

愛媛道ビジョン

愛媛の元気創造のために  
to Cheer up Ehime

変わります 愛媛の道路整備

重点化 効率化  
Priority & Effect

愛媛県

このページは表紙の裏の余白  
となっています。

誇れる愛媛を創るために、愛媛の元気の基盤づくりとなるために

今、必要なのは **P**riority<sup>重点化</sup> と **E**ffect<sup>効率化</sup>

## 第1編 愛媛の道路 —過去・現在—

第1章	今	まで道路の整備が目指したもの	1
	1.	全国平均並みを目指して — 最後進県からの脱出	1
	2.	高速道路の延伸 — 全国より20年遅れでスタート	3
	3.	道路整備の効果は数字だけじゃない	5
第2章	道路の	今NOW	7
	1.	全国ベースとの距離は少しずつ縮まってきたが	7
	2.	まだまだ必要な道路整備 — 背景となる社会の情勢	9
	3.	転換期を迎えた道路整備 — 近年かげりを見せている財政事情	13
	4.	道路特定財源のメリット	15
第3章	愛媛の	声	17
	1.	愛媛県民の声 — アンケートによせられた声	17
	2.	愛媛県の地域の声 — 各地域での意見交換会によせられた声	21
	3.	愛媛県道路懇談会 — 各界からの集約された声	23

## 第2編 愛媛の道づくり —未来へ—

第4章	今	から愛媛の道づくりが目指すまち	愛媛の元気創造のために to Cheer up Ehime	25
	1.	主要課題 ～ 道路の今NOW & 愛媛の声から		25
	2.	これからの愛媛の道づくり — 基本方向・整備施策		27
第5章	愛媛の	現状と社会の転換		29
	1.	愛媛道ビジョンの背景 — 量的不足と転換期のはざままで		29
	2.	全県一律な整備からの脱却 — 最適最小ネットワークによる優先整備	<b>重点化</b> Priority	31
	3.	全県一律な規模・規格からの脱却 — 効果発現をスピードアップ	<b>効率化</b> Effect	35
第6章	目標	愛媛の道づくりが目指すもの		37
	1.	道路行政の透明性		37
	2.	アウトカム指標—あなたの満足度で評価したい		39

(参考資料) 重要路線一覧……………巻末

# 第1章 今まで道路の整備が目指したもの

## 1. 全国平均並みを目指して — 最後進県からの脱出

### 昭和の時代、愛媛の道路整備は、最も遅れていた

昭和49年4月、愛媛県の国県道の道路改良率は29.8%で、全国最下位でした。

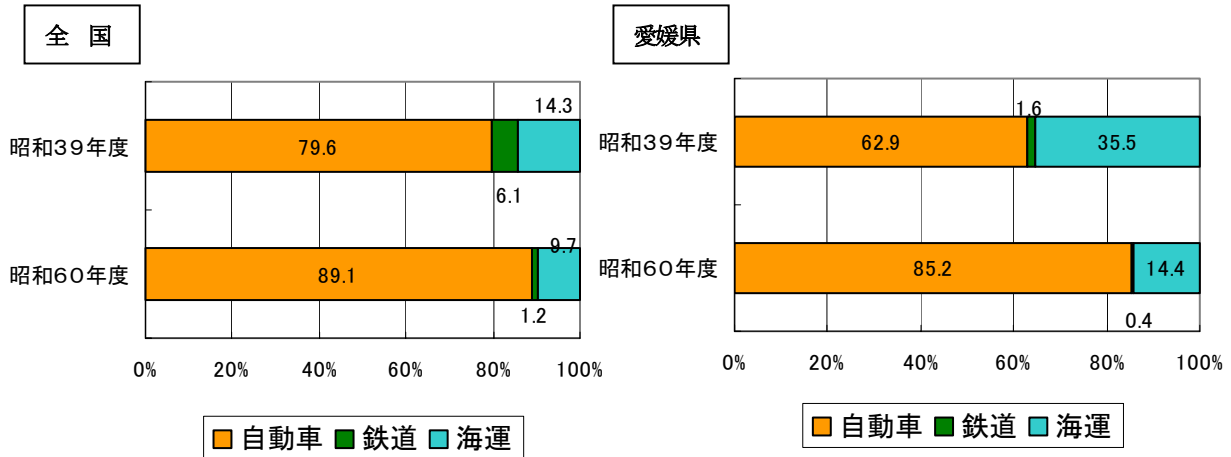
愛媛県の道路整備が遅れた原因としては、全国17位の道路延長に加え、石鎚山(1,982m)をはじめとする四国山地等の険しい山々があり、県土の70.6%(全国平均65.9%)は山地で占められ、地質は、中央構造線などの大きな断層の影響により、その大部分が崩れやすい性質を帯びているといった厳しい自然条件が考えられます。

このような道路整備にもかかわらず、自動車の保有台数は、年々急激な増加を続け、やがて、「交通戦争」時代の到来とともに、道路の整備は喫緊の課題となりました。

### 自動車社会への転換

昭和30年代の貨物輸送量のシェアをみると、全国では、自動車のシェアが約8割となっており、既に道路の時代になっていたと言えます。一方、愛媛県では、海運のシェアが35.5%と高い状況にあり、全国に比べて、海運への依存が高かったことがわかります。これは、厳しい自然条件とともに、愛媛県の道路整備の遅れにつながった要因のひとつであると考えられます。しかし、その後、昭和60年代になると、全国の状況と同様に、自動車での運搬のシェアは85%を越え、道路整備への需要が高まる要因のひとつになったと考えられます。

#### ●貨物輸送量に占める輸送手段のシェアの変化



資料：「統計から見た愛媛県の地位」愛媛県統計協会より作成

#### ●昭和45年頃の道路の維持補修状況



#### ●昭和末期の国道194号



#### ●愛媛県の国県道における過去の改良率及び整備率

	道路改良率 (幅員5.5m未満含む)	
昭和49年	29.8%	47位
昭和55年	36.8%	47位
昭和61年	44.7%	46位
平成3年	52.5%	46位
平成12年	64.0%	43位

資料：「道路統計年報」国土交通省道路局  
(2000年までは建設省道路局)監修より作成

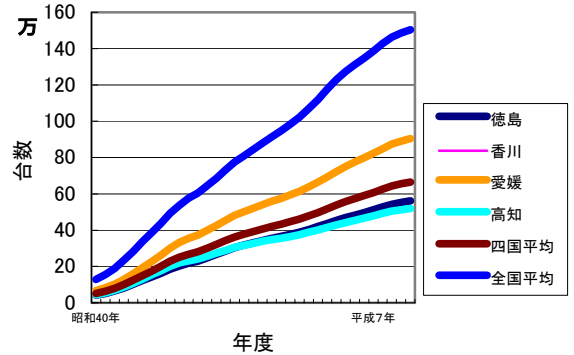
#### キーワード

#### 道路改良率(%)

政令(道路構造令)の規格に適合するよう改築されている道路の延長割合のことです。一般に道路の整備水準を評価する指標として利用されています。

「幅員5.5m未満を含む」とは1車線での規格改良も含むことを指します。

#### ●自動車保有台数の推移(二輪車は除く)



資料：平成11年度版「自動車数の推移」四国運輸局編より作成

道路整備への重点投資～最後進県からの脱出

愛媛県では、県民の道路整備に対する期待に応えるため、また、道路整備の遅れを取り戻し、少しでも全国平均並みの道路へと近づけるため、特に昭和から平成にかけて、道路関係事業の拡充を図ってきました。また、整備にあたっては、厳しい自然条件や地質条件による事業費の増大を抑えられるよう、公共事業全体での具体的施策による工事コストの縮減等にも努めてきました。

その結果、昭和61年に全国最下位を脱出し、平成12年には、全国43位まで順位も上がっていきました。

●昭和から平成にかけての道路改良率の順位(国県道・幅員5.5m未満を含む)

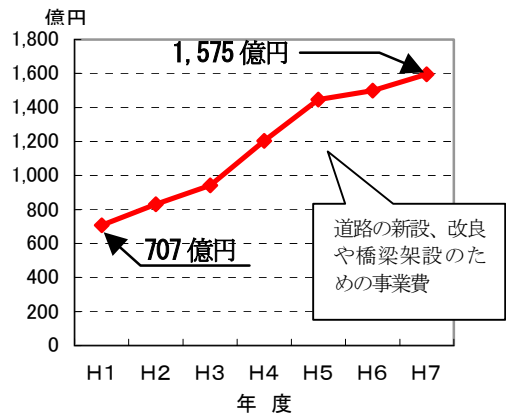


資料：「道路統計年報」国土交通省道路局(2000年までは建設省道路局)監修より作成

重点投資の背景にあった県民の期待

愛媛県では、県民の意識や要望などを把握し、今後の行政推進の参考とすることを目的に、「県民生活に関する世論調査」というアンケートを実施しています。この調査の結果を見てみると、産業における「特に力をいれて欲しい施策」の項目で、平成元年から平成10年まで、雇用対策、中小企業対策等といった項目を押さえ、道路整備が1位となっており、道路整備への重点投資の背景には、「遅れている道路整備をなんとかして欲しい」という県民の強い期待がありました。

●平成初期の愛媛県道路事業費の推移

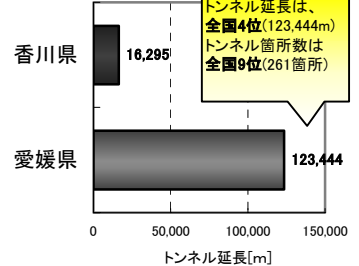
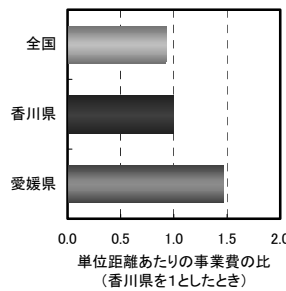


地理、地形という愛媛の道路の宿命

東西に長く山がちな県土、全国第5位の海岸線延長(1,633km)、もろく崩れやすい地質など、愛媛県には厳しい地形・地質条件があり、それに伴って、同じ距離の道路を整備するためにかかる費用は、他県に比べて大きくなっています。右に示したグラフは、過去11年間の愛媛県と香川県の道路改良事業費と道路改良事業量の実績値に基づいて算出した両県間における道路改良事業費を比べたものです。これによると、愛媛県で1kmの道路改良を行うのに必要な道路事業費は、比較的平野部の多い香川県の約1.5倍必要であるということを示しています。

●愛媛県と香川県の単位距離あたりの道路改良事業費の比較

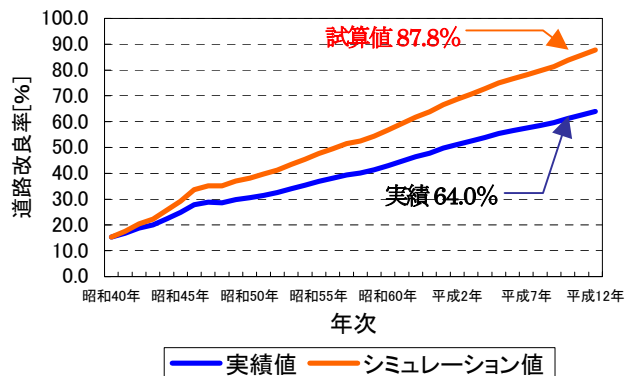
●愛媛県と香川県のトンネル延長の比較



資料：「道路統計年報」国土交通省道路局(2000年までは建設省道路局)監修より作成

もし、香川県と同程度のコスト(道路1kmを整備するために必要な費用)で愛媛県の道路が整備できると仮定した場合、昭和40年から平成12年までの整備で、改良率は87.8%(現在は64.0%)となります。単純な試算ですが、これは、平成12年現在の順位では、全国11位に相当します。

●事業コストの違いによる事業進捗の違い



この様に、様々な厳しい条件の下での道路整備は、愛媛の道路の宿命であるとも言えるのではないのでしょうか。



# 第1章 今まで道路の整備が目指したもの

## 2. 高速道路の延伸 — 全国より20年遅れでスタート

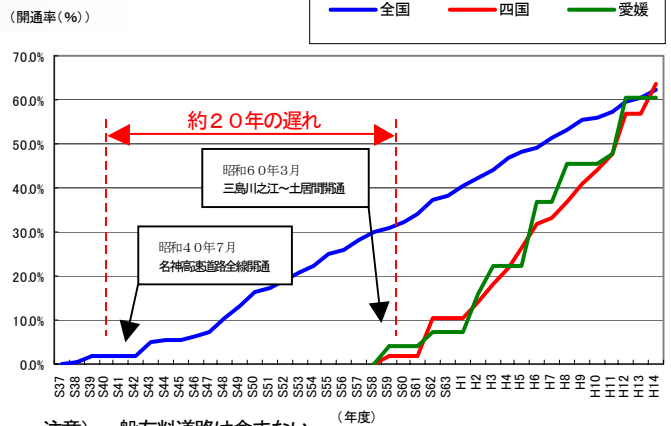
### 20年遅れでスタート 地方は待ち続けた

日本初の高速道路が開通したのは、東京オリンピックの前年の昭和38年、名神高速道路の栗東～尼崎71.1kmでした。そして、高度経済成長と歩調を合わせるように首都圏と近畿圏とを結ぶ高速道路の整備が進められ、日本万国博覧会の前年の昭和44年には、東名高速道路が全線開通し、東京～大阪間が高速道路で結ばれました。その後、高速道路は地方へと拡大してゆき、昭和46年には、北海道や九州でも一部区間が開通しました。

しかし、四国においては高速道路の開通が全国から大きく遅れ、昭和60年の四国縦貫道（松山道）三島川之江～土居間 11.0kmの開通まで待たなければなりません。

名神高速道路が初めて開通してから、実に22年後のことでした。

### ●高速道路開通率の推移



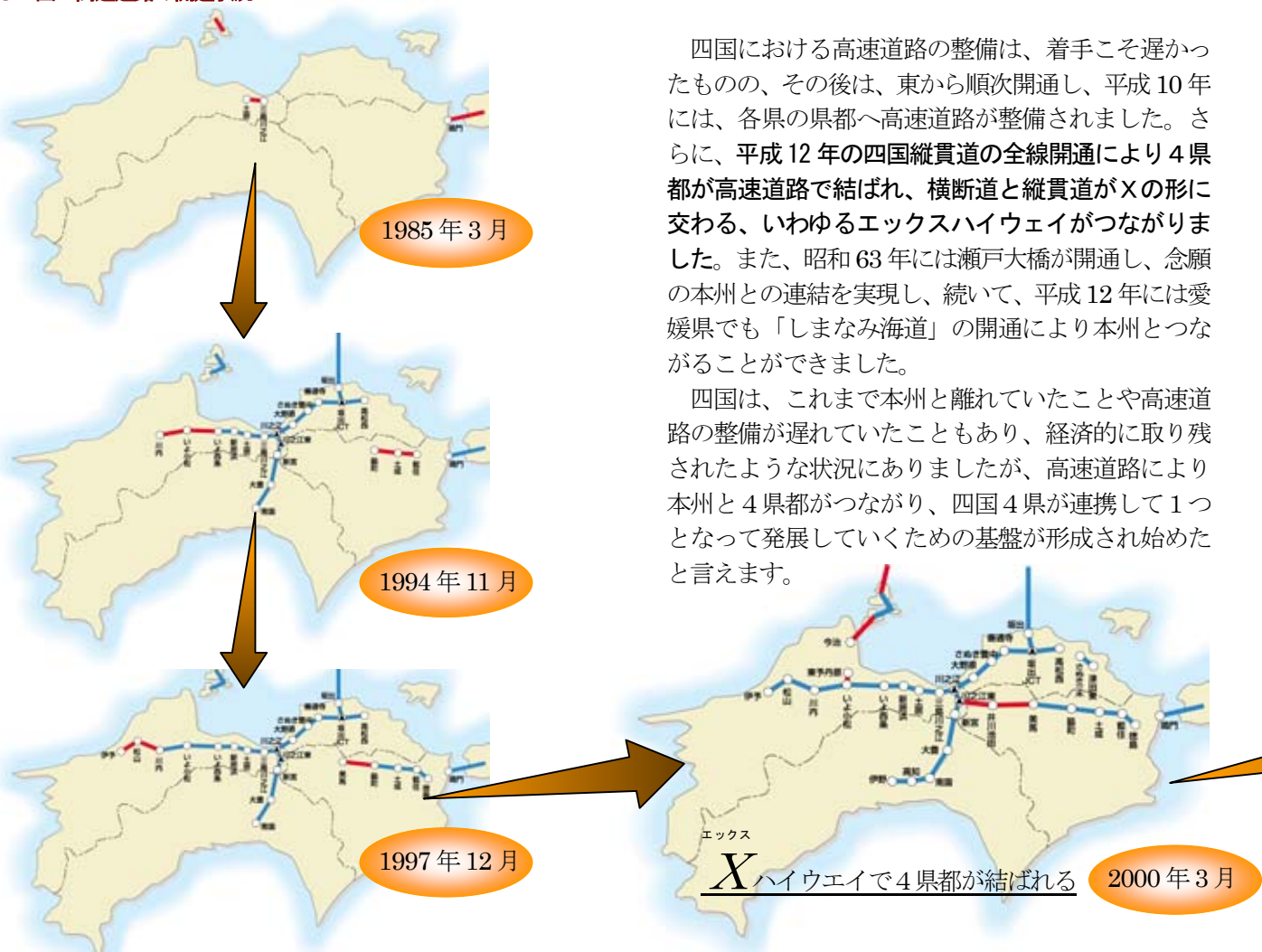
注意) 一般有料道路は含まない

区分	予定路線 (km)	開通区間		開通区間	
		平成14年度末 開通延長 (km)	開通率 (%)	平成15年度末予定 開通延長 (km)	開通率 (%)
全国	11,520	7,200.0	62.5%	7,343.0	63.7%
四国	縦貫道	222	222.2 (100.0%)	222.2	100.0%
	横断道	441	(214.1) (48.5%)	(229.8)	(52.1%)
	計	663	(436.3) (65.8%)	(452.0)	(68.2%)
愛媛	縦貫道	134	133.4 (100.0%)	133.4	100.0%
	横断道	121	20.6 (17.0%)	36.3	30.0%
	計	255	154.0 (60.4%)	169.7	66.5%

注1) 平成15年度末予定は、道路公団の平成15年度事業計画の概要による。  
注2) 四国の上段( )は、一般有料高松東道路(15.6km)を含む。

### つながった本州・四県都 「四国は一つ」へ

### ●四国の高速道路の開通状況



四国における高速道路の整備は、着手こそ遅かったものの、その後は、東から順次開通し、平成10年には、各県の県都へ高速道路が整備されました。さらに、平成12年の四国縦貫道の全線開通により4県都が高速道路で結ばれ、横断道と縦貫道がXの形に交わる、いわゆるエクスハイウェイがつながりました。また、昭和63年には瀬戸大橋が開通し、念願の本州との連結を実現し、続いて、平成12年には愛媛県でも「しまなみ海道」の開通により本州とつながることができました。

四国は、これまで本州と離れていたことや高速道路の整備が遅れていたこともあり、経済的に取り残されたような状況にありましたが、高速道路により本州と4県都がつながり、四国4県が連携して1つとなって発展していくための基盤が形成され始めたと言えます。

エクス X ハイウェイで4県都が結ばれる 2000年3月

●利用される高速道路



●整備中の高速道路:宇和IC(仮称)付近



開通率という数字は全国並みに高まったが・・・

これまでの継続的な道路整備により、平成14年度末における四国の高速道路開通率は全国水準に並ぶところまでになりました。昭和の時代から道路整備の遅れを取り戻すために努力を続けてきた愛媛県にとっては、“まずは全国水準”という一つの段階までは来たと言えるでしょう。しかし、愛媛県内を見渡してみると、現在のところ大洲ICまでの供用にとどまっており、また、四国の道路ネットワークの視点から見ても、四国中心部から4県の各都市部へと伸びる放射状となっているため、ネットワークの連続性が確保されておらず、高速道路の高速性を活かした本来の機能を十分に発揮しているとは言えません。

「開通率」という数字の一面からは、全国水準に達したと言えますが、高速道路の有する機能や効果を最大限に発揮するためには、「南への延伸」、そして「エクスから8の字への整備」が不可欠であると言えます。

※左図の状況は、平成15.4.1現在



**南へ延伸**

ネットワークの形成が不可欠



**四国8の字ハイウェイへ!**

2002年9月

資料:「四国における高速道路の事業展開について」日本道路公団四国支社より作成



# 第1章 今まで道路の整備が目指したもの

## 3. 道路整備の効果は数字だけじゃない

### 道路整備により自動車等の道路利用が拡大

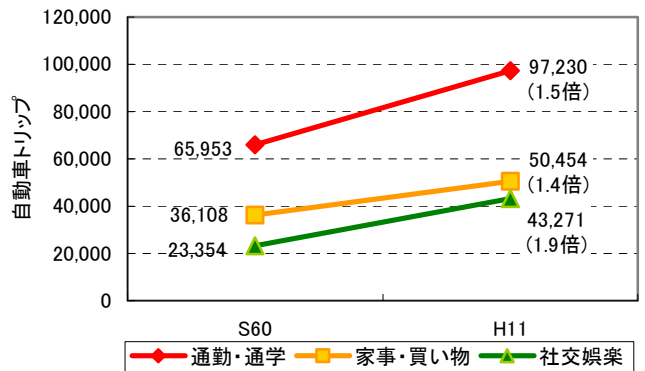
20世紀後半、車社会の到来によって、私たちの生活スタイルは大きく変わりました。自動車の普及による生活スタイルの変化は、愛媛県においても全国と同様に起こり、現在では自動車を利用すること自体が生活の一部になっている方も多いのではないのでしょうか。

私たちの日々の行動には、通勤・通学、買い物、余暇活動など、移動を伴うものが多くあり、今日では自動車がその代表的な移動手段となっています。

こうした自動車利用の増加は、統計資料にも表れており、昭和60年から平成11年における松山市を発着する目的別の自動車トリップ数の変化を見てみると、日常における主な活動で自動車の利用が増えていることがわかります。また、下の棒グラフは松山市民の通勤・通学時における交通手段を平成2年と平成11年で比較したもので、これによると、バスや鉄道といった公共交通機関を利用する人が減少してい

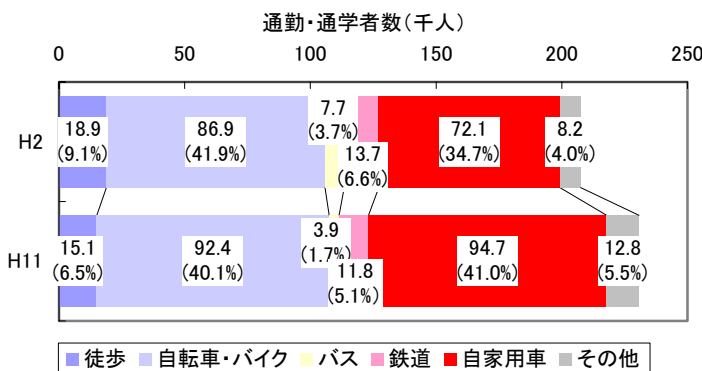
るのに対し、自家用車を利用する人が大幅に増加していることがわかります。このように急激に自家用車を利用する人が増加した理由としては、乗用車保有台数や運転免許保有者の増加などの理由のほか、利用者の増加にあわせて道路整備が行われ、自動車を利用しやすい環境が整ってきたことも大きな理由の一つであると考えられます。

#### ●松山市を発着する目的別の自動車トリップ数の変化



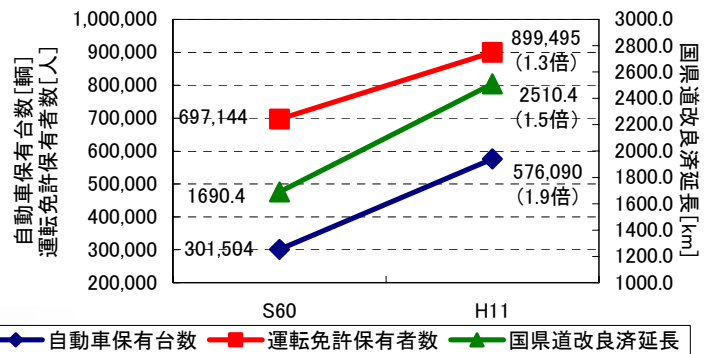
資料：「道路交通センサス自動車起終点調査」建設省道路局より作成

#### ●松山市民の通勤・通学における交通手段の変化



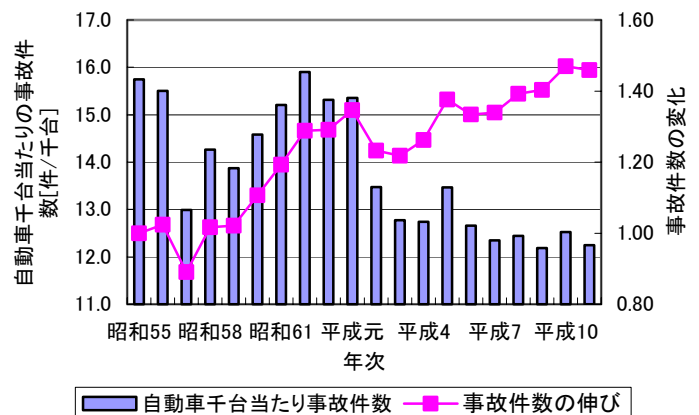
資料：「国勢調査」総務省より作成

#### ●自動車交通増加の背景



資料：「自動車保有車両数月報」運輸省、「運転免許統計」愛媛県警察本部、「都道府県別免許保有者数（月報）」警察庁、「愛媛の道路 2002（資料編）」愛媛県より作成

#### ●愛媛県における交通事故件数の推移



資料：「香川の交通」香川県警察本部より作成

### 道路整備による安全性の向上

右のグラフは、昭和55年から平成12年までの愛媛県における道路交通事故件数の変化と自動車千台あたりの道路交通事故件数を示したものです。

事故件数は、自動車の飛躍的な普及、交通量の増大に伴って、全国的に増加傾向にあります。こうした傾向は愛媛県においても同様で、昭和55年時における事故件数を1とした場合、平成12年には約1.5倍にまで増加しています。しかし、保有台数（千台）あたりの事故件数で見ると、昭和60年前後から一時上昇傾向がみられるものの、平成元年あたりからは一転して減少傾向を示しています。これには様々な原因が考えられますが、道路改良を進めてきたことで、より安全で運転のしやすい規格に改良された道路が増えたことも要因の一つだと考えられます。

しかし、道路利用者数の増加、移動距離の増加に伴って発生している交通事故件数は年々増えており、引続き道路整備の面からも積極的な交通安全対策が求められています。



観光の振興に寄与する道路

近年、観光面においても道路整備の効果がはっきりとした形で現れてきています。愛媛県における観光客数は、年々増加傾向にあります。特に瀬戸大橋が開通した昭和63年、しまなみ海道が開通した平成11年には、県外からの観光客が大幅に増加しました。瀬戸大橋、しまなみ海道の開通後は、それぞれ県外からの観光客数に多少の減少が見られますが、いずれも開通前の水準を上回っており、道路整備による愛媛県へのアクセス性の向上がもたらした効果であると考えられます。

また、愛媛県を訪れる県外からの観光客の利用交通機関別の内訳を見てみると、平成13年で、定路線交通機関を利用する県内外の観光客数は約430万人(全体の約18%)、貸切バス及び自家用車といった道路利用者数は約1,900万人(貸切バスが約23%、自家用車が約58%、合計で約81%)となっています。特に自動車利用者数(貸切バスと自家用車の利用者数の合計)は、S58年当時からおよそ2倍ほどに増加し、観光客の自動車及び道路利用に対するニーズの拡大に道路整備が徐々に追いついてきていることがわかります。

四国に活動範囲の拡大をもたらしている高速道路

高速道路の整備が遅れていると言われ続けてきた四国ですが、ようやく4県都が高速道路で結ばれました。高速道路の整備が進んだことで、四国各県庁の2時間圏が拡大し、4県都間の所要時間も大幅に短縮されました。また、この所要時間の短縮によって愛媛県と四国各県間の自動車旅客輸送量も大幅に伸びました(右下のグラフ参照)。中でも、愛媛県から最も遠い徳島県間の相互旅客輸送量は大幅な時間の短縮により、平成12年時点で昭和54年時の約11倍に伸び、また、愛媛県-高知県間では短縮された時間は他県との間ほど多くはなかったものの、山間部を抜ければならなかったこれまでと比較して、走行時の快適性が飛躍的に向上したことを受けて6倍を超える輸送量の伸びを見せました。

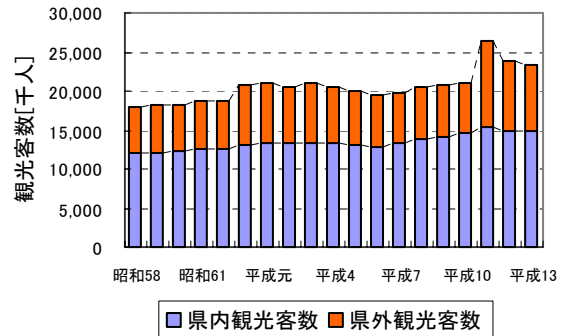
四国では、全国に遅れる形で道路整備がなされてきました

●高速道路整備による四国各県庁の2時間圏の拡大



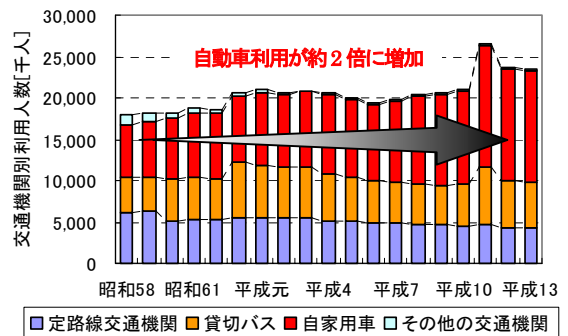
資料:「エクスハイウェイこれからの四国のために」  
(社)土木学会四国支部、日本道路公団四国支社より作成

●観光客数の推移



資料:「観光客数とその消費額」(社)愛媛県観光協会より作成

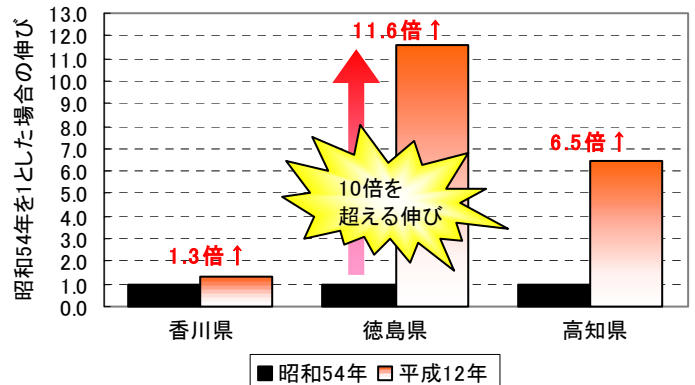
●交通機関別利用人数の推移



資料:「観光客数とその消費額」(社)愛媛県観光協会より作成

たが、高速道路の整備による時間短縮、走行快適性の向上は、日々の活動における時間的・空間的な制約を緩和し、四国内での移動を活発にさせ、活動の範囲を広げるなど、さまざまな部分で効果を発揮しています。

●愛媛県と四国各県間の自動車旅客輸送人員の伸び



資料:「貨物地域流動調査 旅客地域流動調査」運輸省運輸政策局情報管理部編より作成



# 第2章 道路の今 NOW

## 1. 全国ベースとの距離は少しずつ縮まってきているが

### 愛媛県の道路整備水準

県外から愛媛県にいられた方や、県外によく旅行や出張をされる方の中には、愛媛県の道路は他県の道路と比べて、町中で急に数メートルだけ道が狭くなること多いとか、山中のカーブが急であったりすると感じることもあるかもしれません。このことはデータにも表れており、平成13年の愛媛県の道路改良率は64.9%と、全国水準(80.8%)を大きく下回っています。道路整備の拡充により、全国の2倍近くのスピードで向上してきた愛媛県の道路改良率ですが、現在でもまだ昭和54年当時の全国水準とほぼ等しい状況であり、県外の方が愛媛県の道路は走りにくいと感じるのはもっともだと言えます。

それでは、どのような道路で改良率が低くなっているのでしょうか。国道では約86%が改良されているのに対し、県道が59%、市町村道になると46%と低くなっています。国道は県をまたいで整備された幹線道路、県道は市町村間や主要拠点をつなぎ国道を補助する補助幹線道路、市町村道は各市町村内を移動するのに利用する生活道路としての役割を持っており、国道の改良率が最も高く、次いで県道、最も低いのが市町村道であるということは、普段の生活に密着した道路になるほど改良率が低く、道路整備が進んでいないということになります。

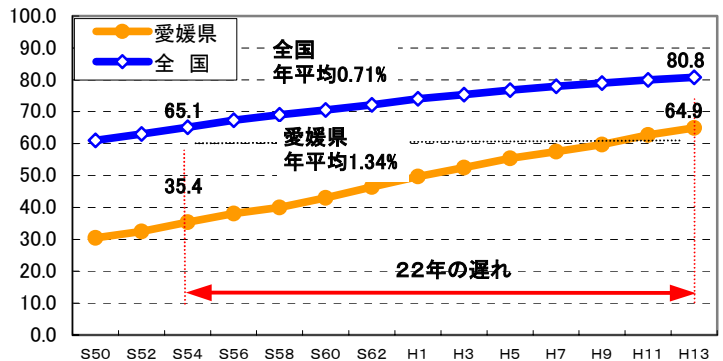
また、人口が集中した地域(DID地区)の国道、県道における歩道の設置状況は、全国や四国の平均よりも低く、十分な歩行空間を確保できているとは言えません。

愛媛の道路は、着実に整備が進んでいるものの、生活に身近な道路を中心に整備が遅れている状況となっています。

### ●国・県道にまだある未整備箇所

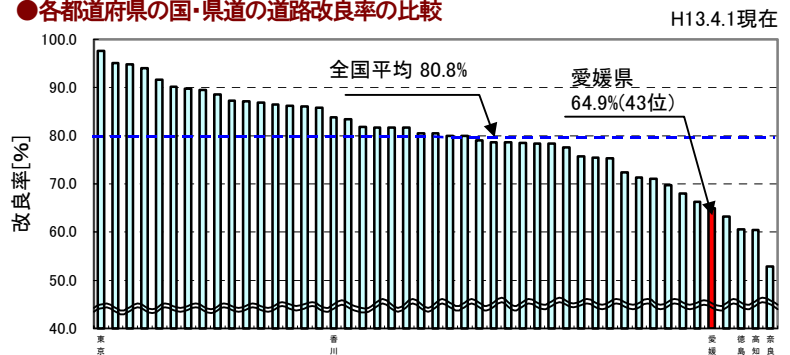


### ●全国および愛媛県の国県道における道路改良率の推移



資料：「道路統計年報」国土交通省道路局(2000年までは建設省道路局)監修より作成

### ●各都道府県の国・県道の道路改良率の比較



資料：「道路統計年報2002」国土交通省道路局監修より作成

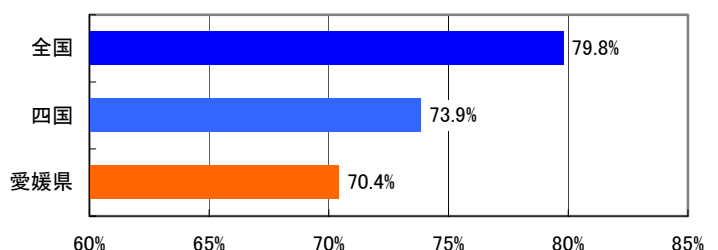
### ●道路種別ごとの道路整備現況

(平成14年4月1日現在)

道路種別	路線数	実延長(km)	改良済		舗装済		
			延長(km)	率(%)	延長(km)	率(%)	
高速自動車国道	2	154.5	154.5	100.0	154.5	100.0	
一般国道	指定区間	6	447.2	447.2	100.0	447.2	100.0
	指定区間外	13	619.0	471.2	76.1	616.0	99.5
	計	18	1,066.3	918.4	86.1	1,063.2	99.7
県道	主要地方道	54	1,118.1	806.4	72.1	1,089.6	97.5
	一般県道	189	1,801.3	920.3	51.1	1,653.9	91.8
	計	243	2,919.5	1,726.7	59.1	2,743.6	94.0
国・県道計	261	3,985.7	2,645.1	66.4	3,806.8	95.5	
市町村道	26320	13,389.6	6,119.3	45.7	11,012.2	82.2	

※改良率は5.5m以上も含む。 ※舗装率は簡易舗装も含む。  
 ※国道317号(本四公団管理分25.2km)及び国道196号(日本道路公団管理分4.0km)は一般国道(指定区間)に含む。  
 ※自転車道線(今治大三島自転車道、松山川内自転車道線の2路線28.3km)は含まない。  
 ※路線数は(一)藤縄長浜線(認定済未供用)を含む。  
 ※本表は少数第2位以下を四捨五入しているため内訳と計が一致しないものがある。  
 ※一般国道の路線数は、国道317号が「指定区間」と「指定区間外」に分かれているため、内訳と計が一致しない。

### ●人口集中地区(DID地区)における歩道設置率



資料：「平成11年度道路交通センサス一般交通量調査 CD-ROM」

国土交通省道路局編より作成

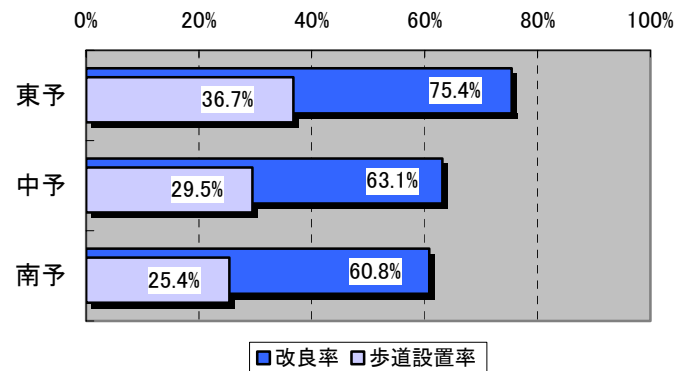
## 地域によって異なる道路の状況

愛媛県を東予、中予、南予の3地域に分けて、各地域ごとに国県道の整備率を見てみると、改良率、歩道設置率ともに東予が最も高く、次いで中予、最も低いのが南予となっており、愛媛県の中では南予地域での道路整備の遅れがはっきりとわかります（右グラフ参照）。この原因としては、南予が東予、中予と比べて山地が多く、海岸延長が長いなど、自然・地理的な条件が厳しいことが考えられます。また、東予や中予では、高速道路の整備を行った際に、開通時に必要となる関連道路の整備を合わせて行ったことも整備率に差が生じた一つの要因となっています。こうした整備の遅れによって、主に山間部では見通しの悪い急カーブやすれ違いが困難な箇所を含む危険な道路を、日常的に利用せざるを得ない状況となっています。

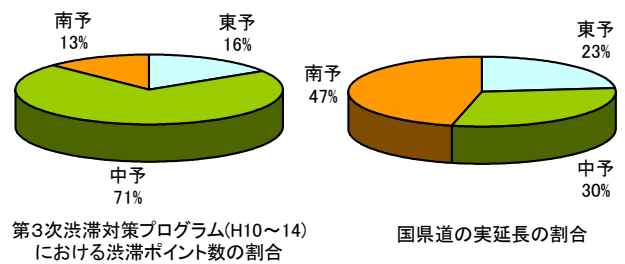
一方、都市部では、交通量が道路の容量を超えることで発生する渋滞をはじめ、地方部の道路とは異なった問題が発生しています。愛媛県内で渋滞対策が必要とされる「渋滞ポイント数」では、県都松山のある中予が約7割を占め、非常に大きな時間損失が発生しています。

このように、県内でも道路の整備水準や道路が抱える問題は地域間で異なっており、各地域のニーズに応じてバランスよく道路整備を進める必要があると言えます。

### ●地域別の国県道の現況



### ●地域別渋滞ポイント数の状況



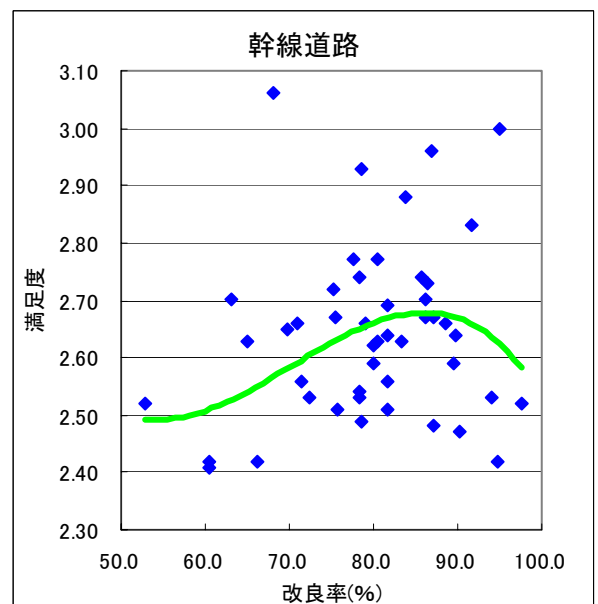
## 道路整備の目指す向こうには県民の満足度

ところで、道路改良率といった「整備の度合い」の向上に努めるということと、「利用者のニーズ」は、本当に合致しているのでしょうか。

右のグラフは、平成14年に国土交通省が実施した「道路に対する利用者満足度調査」（通称「CS調査」）の結果から、道路全般に対する全国各都道府県の満足度（最高5点）を取り出し、該当する都道府県の国県道の改良率との関係を表したものです。満足度と改良率の関係は、都道府県ごとにバラツキがありますが、傾向としては、改良率が著しく低いときは、改良率の上昇が満足度の上昇に与える影響は強く、その後、改良率の上昇に伴ってその傾きも次第に緩やかになり、概ね改良が施された段階になると、逆に満足度が下がってくる傾向にあることが読み取れます（緑色の近似曲線）。

この傾向を参考にすれば、国県道改良率 64.9%の愛媛県は、今後、道路整備を進めることによって、県民の満足度が大きく上昇する可能性が高いと考えられます。

### ●都道府県の国県道における道路改良率と満足度の相関



資料：「道路統計年報2002」国土交通省道路局及び「道路に対する利用者満足度調査結果」国土交通省 道路 IR サイト  
 (<http://www.mlit.go.jp/road/ir/index.html>) より作成



# 第2章 道路の今 NOW

## 2. まだまだ必要な道路整備 — 背景となる社会の情勢(1)

### 移動時間でひずむ県土—高速道路の南への延伸は急務

宇和島市から松山市までの所要時間は1時間50分程度かかり、松山市から同程度の距離である伊予三島市からの所要時間に対して約1.4倍となっています。これは高速道路の有無による差であると言えます。

地域がその独自性を発揮し、地域間の競争により切磋琢磨し自立発展していくためには、社会基盤の不備による格差はあってはなりません。地域間競争の激しい現代社会においては、地域には、その競争の土俵に上がれるだけの社会基盤が必要不可欠であり、広域高速ネットワークは、最も重要な社会基盤のひとつと考えられます。

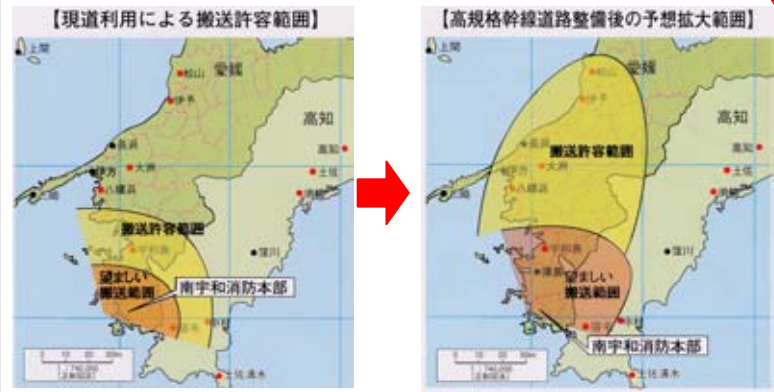
「高速道路の南予延伸」さらに「四国8の字ルートの形成」は、愛媛全体の、そして、四国全体の経済発展のための最重要課題であると言えます。

● 県内の道路利用による所要時間の差(イメージ図)



資料:「道路時刻表 '02~'03」  
道路時刻表研究会監修より作成

### ◆効果例1 救急搬送エリアの拡大



### ◆効果例2 災害時等の代替道路(リダンダンシー)の確保



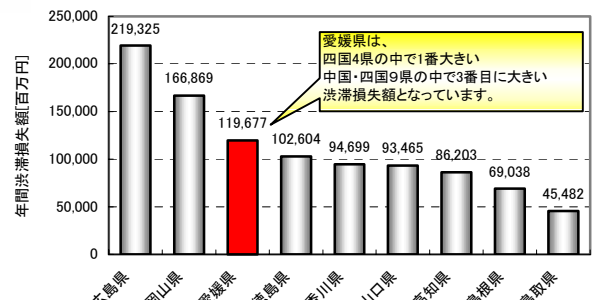
高速道路に期待される効果

### 限られた区間に集中して発生する渋滞

右のグラフは、中・四国地方に含まれる9県の平成11年度の交通量調査結果から推計した、1年を通して発生している渋滞損失額を示したものです。この損失額は、渋滞により失われている時間を貨幣換算したものです。これによると、わが愛媛県は、四国4県では1番大きく、中・四国9県では広島県、岡山県に次いで3番目に大きな渋滞損失が発生していることがわかります。

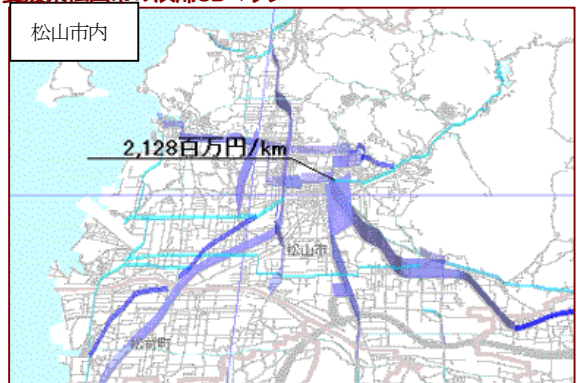
また、右下の図は愛媛県内における渋滞損失額を路線上に示した3Dマップです。愛媛県では、都市部、特に松山市内において集中的に渋滞が発生していることがわかります。渋滞による時間損失は、社会全体に対して多大な経済的損失を与えるため、早期の解消が不可欠です。

● 中・四国地方における年間の渋滞損失額



資料:「国土交通省 道路 IR サイト」  
(<http://www.mlit.go.jp/road/ir/index.html>) より作成

### ● 愛媛県松山市の渋滞3Dマップ



### ● 渋滞している市街地の国道、県道



出典:国土交通省 道路 IR サイト (<http://www.mlit.go.jp/road/ir/index.html>) より作成



## 災害に弱い愛媛の道路

愛媛県は、中央構造線など大きな3本の断層が県内を縦断しているため、崩れやすい地質の地域を多く有しています。災害時に避難、救助活動を実施するうえで必要不可欠な路線においても、落石・斜面崩壊等の危険な箇所が数多く残っています。

愛媛県では、年間平均で道路延長5.5kmに1箇所の割合で道路被害が発生しているということが、統計に表れています。これは、全国で12番目に道路被害が多いということになります。また、愛媛県内における土砂災害危険箇所数を地域で分類してみると、東予、中予がそれぞれ2割程度であるのに対し、南予は5割を超えており、危険箇所が多いことがわかります。

こうした現状から、台風や豪雨などの自然災害による道路の崩壊や通行止めを未然に防止するために、落石・斜面崩壊等の危険な箇所に対して対策工事を行い、安全で安心して走行できる道路を確保することが必要です。また、万が一通行止めになった場合でも、日常生活への影響を最小限に押さえるためにも、迂回できる道路の整備をあわせて進めていく必要があります。

### ●山間部で頻発する土砂災害



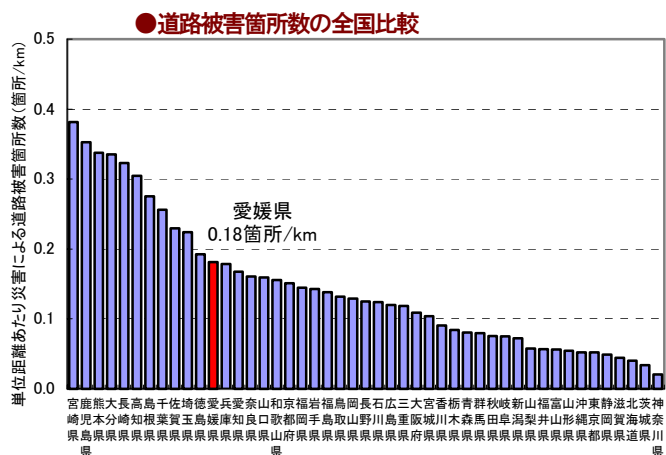
## まだまだある離合困難箇所

愛媛県内の国道・県道の改良率は66.4%(平成14年4月1日現在)であり、言い換えると、県内の主要な道路の約1/3の区間は、車のすれ違いさえも困難であり、快適性はもとより安全な走行も困難な道路であるということになります。

それでは、どのような地域の改良率が低いのでしょうか。右のグラフは、愛媛県下にある70<sup>\*</sup>の市町村ごとの面積あたりの山地割合と道路改良率との関係を表したものです。これによると、多少のバラツキはあるものの、概ねの傾向としては、山地割合が増加するにしたがって改良率の値が低くなっており、離合の困難な箇所が多くなっていることがよくわかります。

このような離合のできない道路は数多く残っており、全ての路線を整備するには、費用も時間も多く必要となります。山地部においては、交通量等にもよりますが、当面の課題として、少なくとも、待避所の設置やすれ違いのできる部分的な改良整備が必要であると言えます。

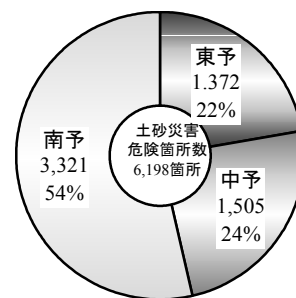
※ 平成14年4月1日の道路改良率であるため、市町村数は70となる。



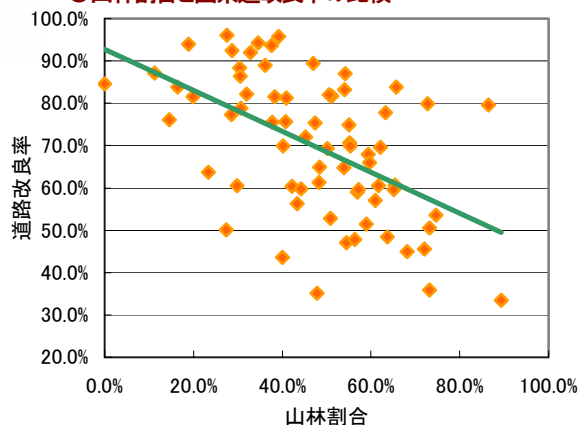
注：道路被害箇所数は過去15年（S61～H12）の平均

資料：「統計からみた愛媛県の地位」愛媛県統計協会および「平成11年道路交通センサス一般交通量調査CD-ROM」国土交通省道路局編より作成

### ●愛媛県内の土砂災害危険箇所の地域別比較(H13)



### ●山林割合と国道県道改良率の比較



資料：山林割合は「愛媛県統計年鑑」愛媛県統計協会より

### ●離合に苦慮している路線バス



# 第2章 道路の今 NOW

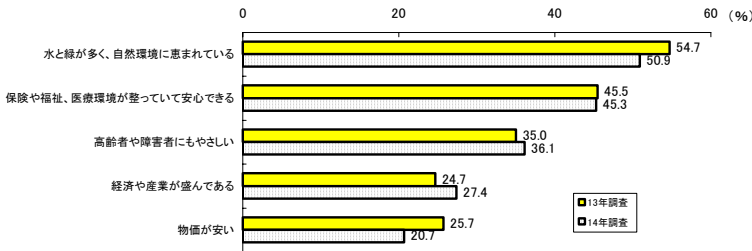
## 2. まだまだ必要な道路整備 — 背景となる社会の情勢(2)

### 高齢化時代のニーズへの対応

愛媛県における高齢者の比率は 21.4%であり全国を4ポイント上回る高齢化県となっています。そして、将来も同様に全国より高い高齢化率と予測され、約30年後には3人に1人が65歳以上になると予測されています。また、県民アンケートでは、将来なっしてほしい愛媛のイメージとして、「医療・福祉の充実」や「高齢者に優しい」など高齢化社会を意識させる項目が上位となっています。

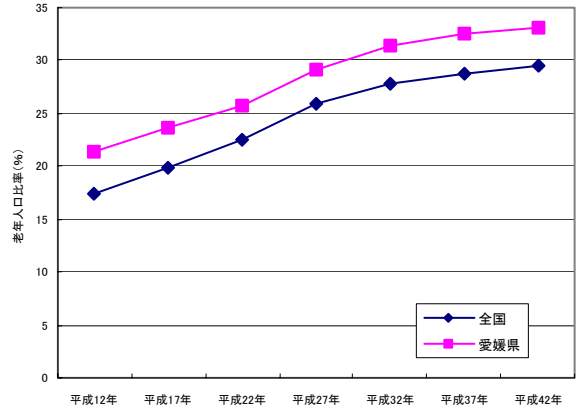
高齢化時代の到来により、通院、福祉施設への移動、買い物、文化施設への移動などに、高齢者が車を利用する機会が増えることが予想されることから、高齢者が安心して利用できるよう、地域内の道路整備を進める必要があります。

#### ●将来なっほしい愛媛のイメージ(上位5項目)



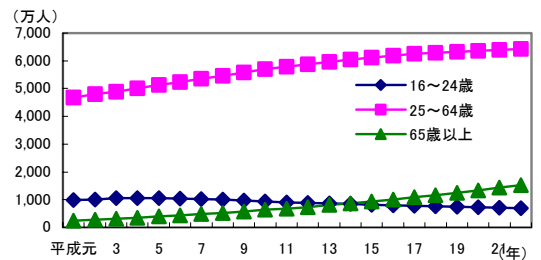
資料：「県民生活に関する世論調査」愛媛県より作成

#### ●全国より高い愛媛の高齢化率



資料：「都道府県の将来推計人口（平成14年3月推計）」  
国立社会保障・人口問題研究所より作成

#### ●年齢別免許保有人数(全国)



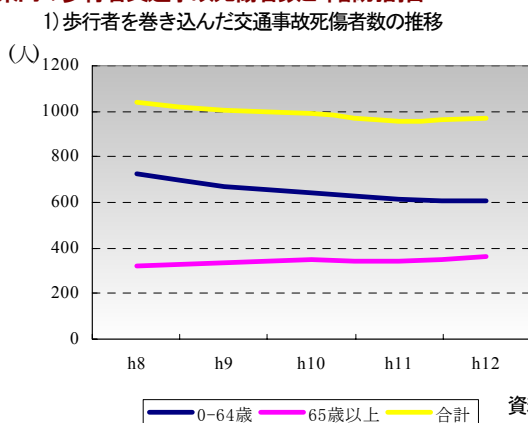
資料：「交通安全白書（平成13年版）」内閣府編より作成

### 増加する歩行中の高齢者事故

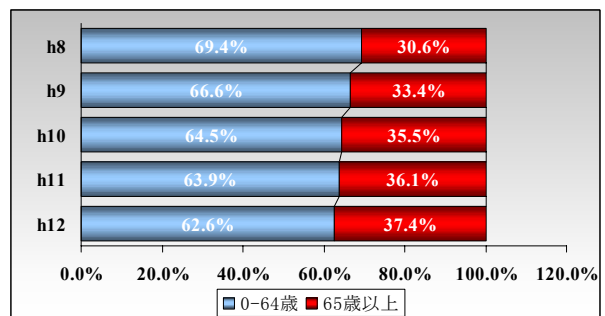
愛媛県における歩行者の交通事故死傷者数は、ここ数年、減少傾向にあります。しかし、年齢別に見てみると総数が減少しているのにもかかわらず、65歳以上の高齢者の死傷者数は年々増加していることが分かります。今後、高齢化社会を迎えて、お年寄りの社会進出が活発になると、今まで以上に外出する機会が増えていき、交通事故の増加が懸念されます。

お年寄りに限らず歩行者の事故を未然に防ぐため、歩道の整備はもちろんのこと歩行空間のバリアフリー化を実施し、誰もが安心して移動できる空間を作り出す必要があります。

#### ●愛媛県内の歩行者交通事故死傷者数と年齢別割合



#### 2)歩行者交通事故死傷者数における高齢者割合の推移



資料：(財)交通事故総合分析センターホームページ (<http://www.itarda.or.jp/>) より作成

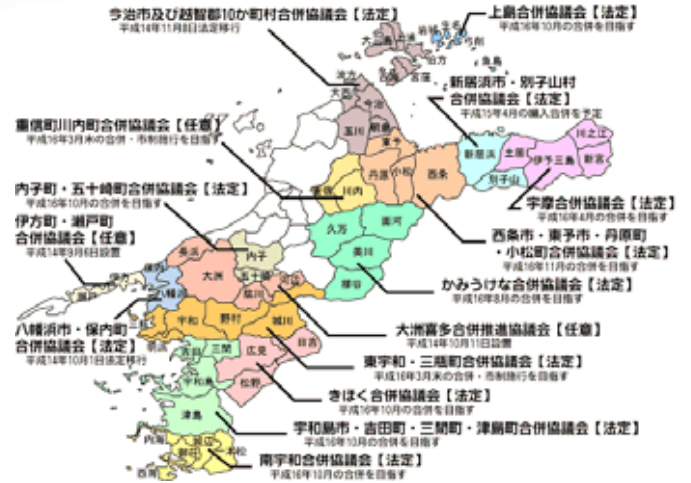
進む行政の広域化

市町村合併は、地方分権に対応した市町村の行財政基盤の拡充を図り、広域化する生活圏に対応したまちづくりを進めるうえで避けて通れない課題であり、県内の状況を見ても、市町村の大多数が合併協議会に参加し、合併へ具体的に取り組んでいます。

合併が予定されている市町村間のうち、比較的、取組みの早かった市町村では、鉄道で移動が可能な市町村間は17%しかなく、大半は道路を利用することになります。合併した市町村内の行政サービス水準を維持・向上させ、地域内の交流・連携の促進を図り、合併後の地域間格差を発生させないためには、合併市町村内の円滑な移動が不可欠であり、その大半を道路に頼る愛媛県では、道路の整備状況が大きな影響を与えと考えられます。

合併することで新しく生まれる市町の発展のためにも、これを支援する道路の整備が不可欠と言えます。

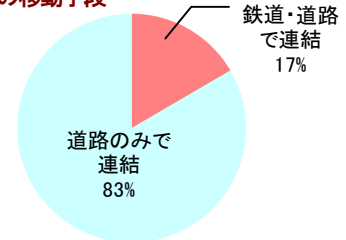
●市町村合併への取組み状況



[平成 15 年 1 月 1 日現在]

出典：愛媛県市町村合併ホームページより  
(<http://www.pref.ehime.jp/>)

●合併市町村間(上図)の移動手段



への搬送ルート（これらの道路を緊急輸送路と呼びます）を常に確保するなどハード面での対応も非常に重要となります。

現在、愛媛県では総延長約 1,900km<sup>\*1</sup>の緊急輸送路が選定されており、その改良率は約 80%<sup>\*1</sup>となっています。この数字を見ると一見高い整備水準を達成しているかのように見えますが、現実には必ずしもそうとは言えません。緊急輸送路の性質上、わずか一箇所の通行困難箇所（未整備区間）の存在が緊急時における避難や救援活動に遅れを生じさせ、結果的に私たちの生命や貴重な財産を危険にさらすことにつながるからです。

現在、愛媛県内の全市町村のうち、最寄りの生活圏中心都市間<sup>\*2</sup>を結ぶ緊急輸送路が 100%改良済の道路で構成されているという市町村は約 7 割ありますが、残りの約 3 割の市町村はいざという時でも未整備区間を含むルートを通らざるを得ない状況です。緊急時に孤立する市町村をなくし、安全、安心の生活を保障するためにも緊急輸送路全線の早急な整備が必要となっています。

\*1 ここでの緊急輸送路延長、改良率については、県管理道路のみを対象とした値

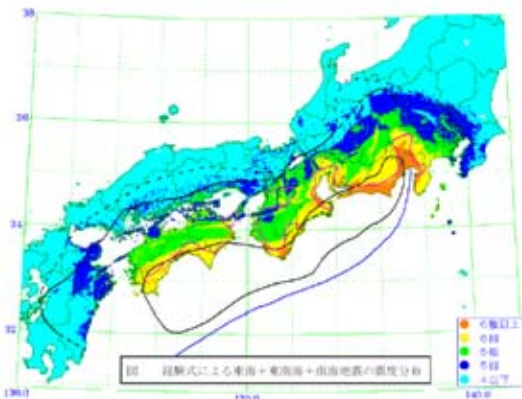
\*2 生活圏中心都市とは、伊予三島市、新居浜市、西条市、今治市、松山市、久万町、大洲市、八幡浜市、宇和島市の9市町を指す

南海地震への対応

政府の地震調査研究推進本部地震調査委員会によると、南海地震は四国沖で 30 年以内に 40%の確率で発生すると予測されており、本県のほぼ全域で震度 5 以上を記録すると言われてしています。その際、日本有数の地すべり地帯を有する四国では、地震による土砂災害や津波災害による甚大な被害が想定されます。

南海地震が発生した場合、二次的被害拡大の防止や被害地域の早期復旧を図るためには、自治体及び関連機関の迅速な初動管理と危機管理対応が重要となります。しかし、ソフト面のみの対応では十分な災害対策を行うことは出来ず、合わせて緊急物資等の輸送ルートや救急医療施設

●東南海地震発生時に想定される四国の被害



出典：内閣府 中央防災会議ホームページより(<http://www.cao.go.jp/>)



## 第2章 道路の今 NOW

### 3. 転換期を迎えた道路整備 — 近年かげりを見せている財政事情

#### 増加の見込めない財政収入

戦後の日本経済は、国民の英知と努力の結果、復興から高度成長を達成し、二度にわたる石油危機や円高を乗り越え世界第二位の経済規模を実現しました。しかし1990年代初頭の景気後退、その後のいわゆる「失われた10年」を経て、低成長時代へと移行しています。

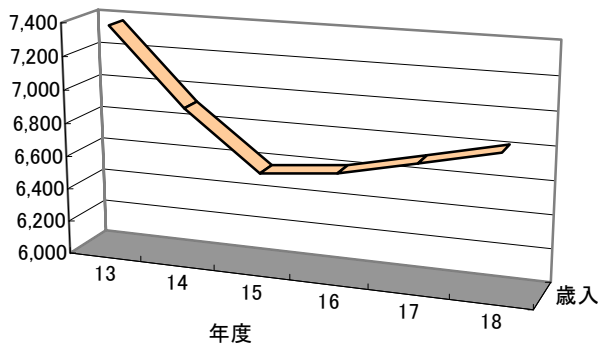
このような時代背景から、愛媛県の歳入は今後大幅に増加することは考えられず、中期財政見通し（平成14年10月見直し）においても、平成15年度までは減少傾向にあり、その後もほとんど増加の見込みは少ないとされています。また、道路整備事業などの公共事業が含まれる投資的経費の歳出についても、同様に平成15年度以降は、横ばいの見通しとされています。

これからの道路整備はこのような厳しい財政状況の中で舵取りをしていかなければなりません。

#### ●愛媛県の財政の見通し

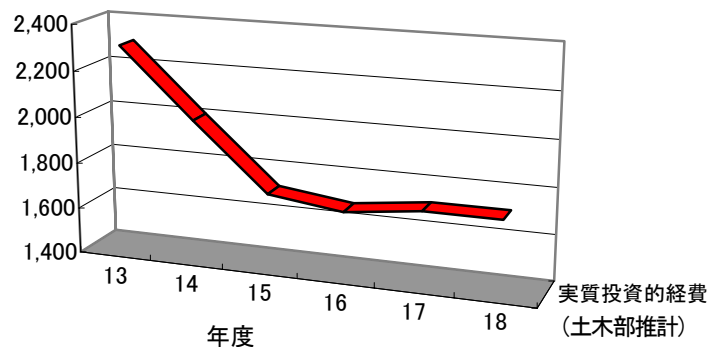
愛媛県中期財政見通し

(億円)

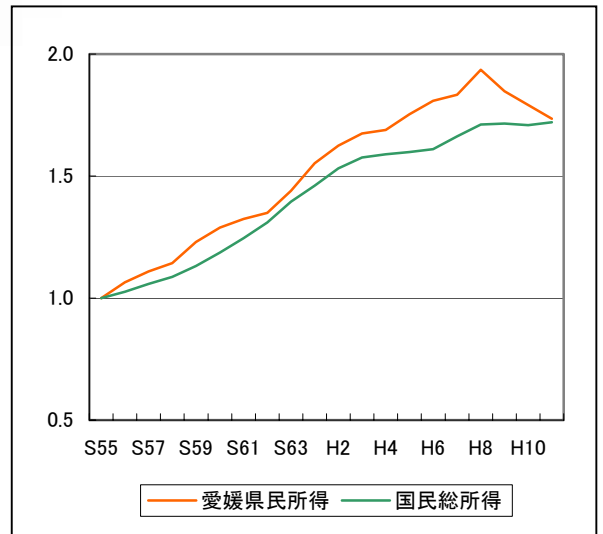


資料：「愛媛県中期財政見通し（平成14年度10月見直し）」より作成

(億円)



#### ●経済状況の推移(昭和55年を1.0としたときの伸び)



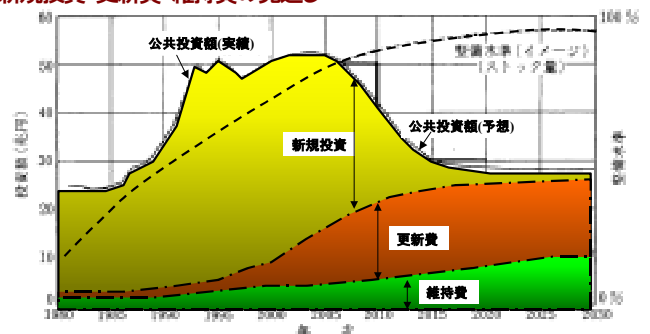
資料：「SNA(国民経済計算)」内閣府ホームページ (<http://www.cao.go.jp/>) 及び「平成11年度愛媛の県民計算」愛媛県統計課編より作成

#### 全国的には将来の維持費の増大が予想される

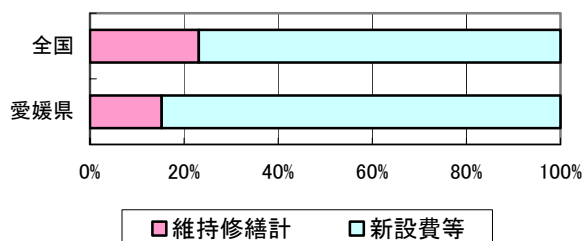
今後、大きな経済成長が見込めない中、少子高齢化の進展にともなう生産年齢人口の減少や社会保障関係費の増大などにより、公共投資額は低下の一途をたどると予想されています。さらに、公共投資額の絶対的な減少に加えて、これまで整備してきた道路や橋梁などの維持管理や更新にかかる費用が増えてくるため、「新規投資の余力はどんどん減ってくる」と言われています。

愛媛県の道路整備は、全国に比べて遅れていることもあり、維持更新費の割合は全国ほど高くないので、新規投資額を確保できる今のうちに、早急に効率的な道路整備を進める必要があります。

#### ●新規投資・更新費・維持費の見通し



出典：「土木学会企画委員会討論会資料(1999年)」



資料：「道路統計年報2002」国土交通省道路局監修より作成



7年間で半減した道路予算

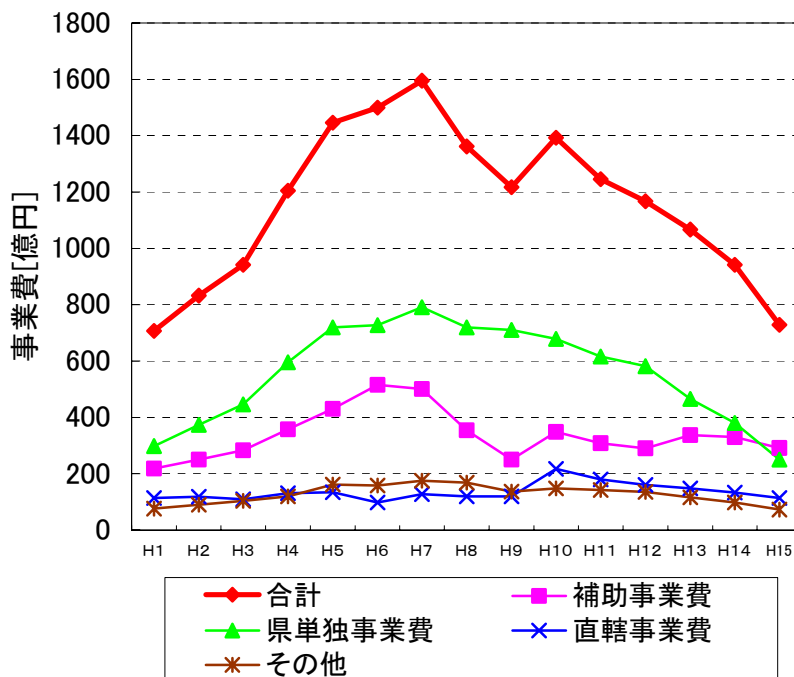
平成の景気後退以降の長引く不況にともない愛媛県の財政事情は低迷しており、道路事業費にも影響が表れています。平成に入って間もない頃は、好景気により増加する歳入とともに、県民のニーズもあり、道路整備に重点的に投資を行ったことで、道路事業費は増加を続けました。しかし、平成7年度をピークに道路事業費は減少傾向にあり、平成14年度当初予算ではピーク時のほぼ半分となっております。

また、この近年での推移を見ると愛媛県の道路関係予算は、平成14年度の予算において、前年より約12%、約130億円の大幅減少になっており、平成15年度も更に減少の傾向にあります。

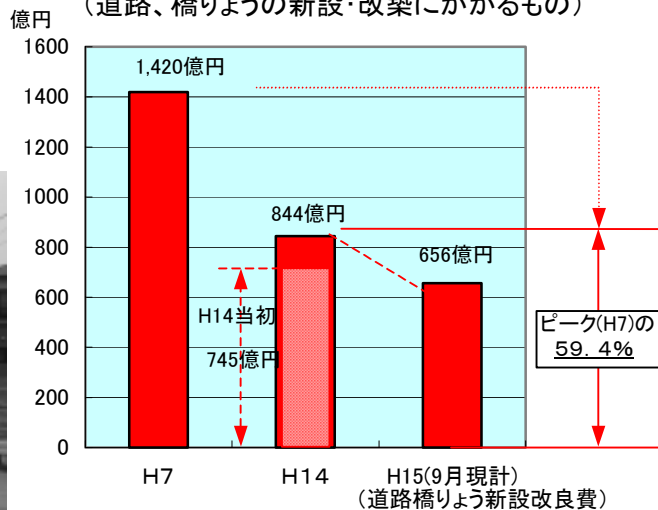
愛媛県の中期財政見通しによれば、今後とも厳しい財政運営が続くものと予測されており、ピーク時から半減した愛媛県の道路事業費が、今後、再び急激に伸びていくことは、ほとんど期待できないと予想されます。

このような状況のなかで、従来通りの整備手法を続けても、整備のスピードは落ちる一方であり、全国並みの整備水準への到達は、更に遠くなっていきます。これからは、限られた予算をいかに有効に使うかを念頭において整備を進めていく必要があります。

●愛媛県道路事業費の推移



愛媛県道路事業費のピーク時との比較 (道路、橋りょうの新設・改築にかかるもの)



# 第2章 道路の今 NOW

## 4. 道路特定財源のメリット

### 合理的かつ公平な道路特定財源

自動車には、取得、保有、利用の各段階で様々な税金がかかります。このような、自動車関連の税金は、道路特定財源と呼ばれ、その全額が道路の整備に充てられています。道路特定財源は、道路整備にしか使用できない税金であり、目的税に分類されます。

道路特定財源制度は、道路利用者が負担した税金を全て道路整備に投入して、走行時間の短縮や走行快適性の向上といった効果を生み出し利用者に還元する仕組みです。このように、道路特定財源制度は、受益と負担の関係が極めて明確であり、合理的な制度と言えます。

また、道路をたくさん利用する人や、道路の損傷に影響を与える車輛重量の大きい自動車に乗る人は、ガソリンの消費量に応じたガソリン税や、車輛重量に応じた自動車重量税を支払うことで整備費用を多く負担していただいています。このように、道路特定財源制度は、利用の頻度による受益の大小や道路の損傷に与える影響の大小に応じて整備費用を負担する仕組みとなっており、公平性が確保された制度となっています。

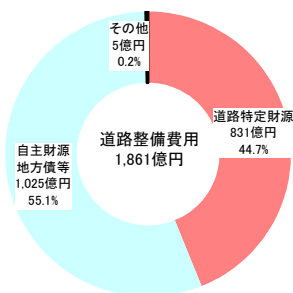
### 目的税であることのメリットがある

県の予算に占める土木関係予算の割合の推移をみると、年々変動していることがわかります。これは、県の予算が、土木だけではなく、教育や商工、農林水産業など全ての分野に充てられるもので、その時代の状況により重視される分野が異なるためです。このように年々変動する一般財政だけでは投資できる金額が不安定となるため、計画的な道路整備が行えません。

道路特定財源制度は、目的税であり、その用途の範囲が道路整備に限定されていることから、必要とされる道路整備に対して安定的に財源を供給するといった重要な役割を担っています。

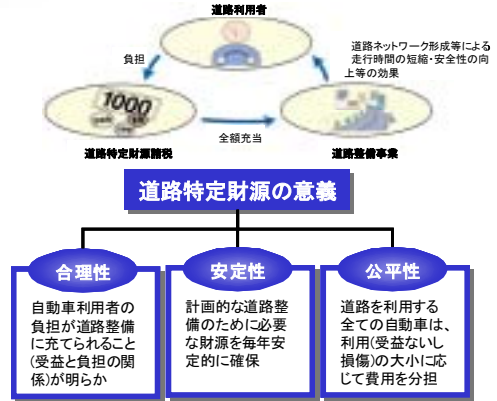
今後の厳しい見通しの財政状況のなかで、道路整備を進めていくためには、この道路特定財源制度は非常に有効な制度なのです。

### ●愛媛県の道路整備に占める特定財源の割合



資料：「道路統計年報 2002」国土交通省道路局監修より作成

### ●道路特定財源の概念と意義



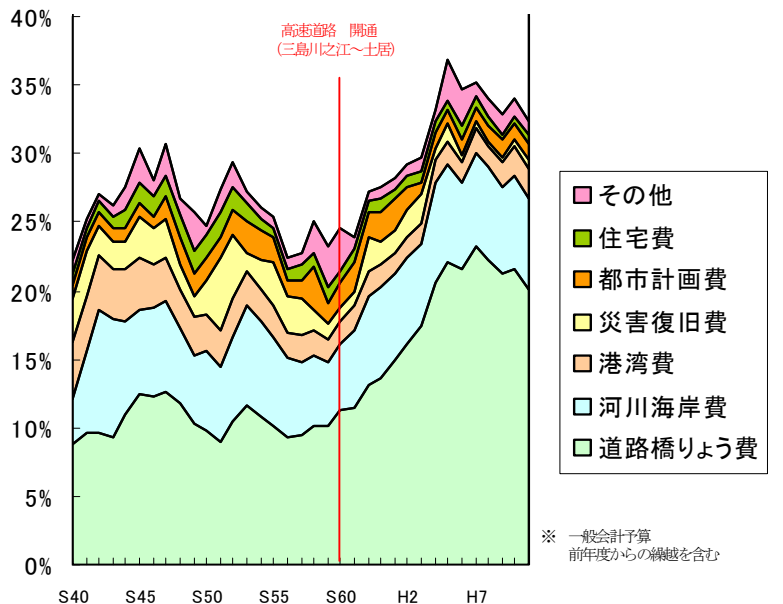
### ●道路特定財源となる税目

税目	内容	課税される段階
揮発油税	多くの自動車の燃料であるガソリンにかかる税。	(走行段階：ガソリン車)
石油ガス税	タクシーなどに見られるLPG車の燃料にかかる税。	(走行段階：LPG車)
自動車重量税	車検の際に、自動車の重量に応じて負担する税。	(保有段階)

### 地方

税目	内容	課税される段階
軽油引取税	ディーゼル車の燃料の軽油にかかる税。	(走行段階：ディーゼル車)
自動車取得税	自動車を取得する際にかかる税。	(取得段階)
地方道路譲与税	ガソリンにかかる地方道路税を地方に譲与するもの。	(走行段階：ガソリン車)
自動車重量譲与税	自動車重量税の一部を地方に譲与するもの。	(保有段階)
石油ガス譲与税	石油ガス税の一部を地方に譲与するもの。	(保有段階)

### ●県予算に対する土木関係予算のシェア



道路整備のツケを残さない道路特定財源

道路特定財源制度は、あまりにも立ち後れた道路整備状況を背景に、昭和29年ガソリンにかかる揮発油税を道路整備に充てることとしたことに始まります。その後、道路ネットワークが整備され機動性、快適性といった自動車を持つ利便性の高さから自動車が急速に普及し、私たちの社会を支える重要な一部として組み込まれたことで、道路整備の重要性はさらに高まりました。このような背景の下、道路整備のための財源として道路特定財源諸税は創設・拡充されてきました。

また、税率についても、必要とされる道路整備の量と期間から割り出される道路整備財源を賄うため、五箇年計画策定のたびに見直されてきました。そのため、現在、道路整備のために本則税率の2倍以上の暫定税率を負担していただいています。このように必要とされる金額により税率を調整出来るのは道路特定財源が道路整備のための目的税だからです。

さらに、道路特定財源を道路整備に集中投下することにより、一般財源からの税金投入を大幅に削減しています。このことが、地方債の発行を抑えることになり、財政赤字の拡大を防いでいると言えます。道路特定財源は財政赤字のツケを後世に先送りしない仕組みなのです。

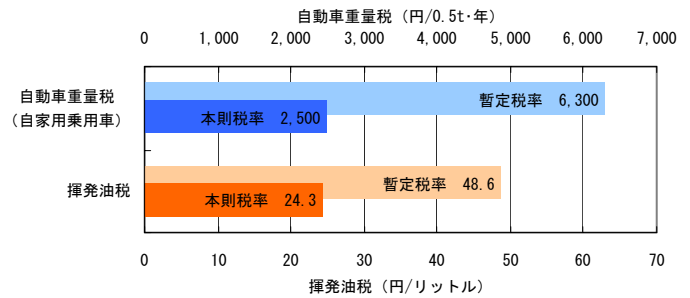
平成12年度における愛媛県内の道路整備の費用は約1,860億円でした。このうち約半分にあたる831億円が道路特定財源で賄われており、残りの半分は県の一般財源が充てられています。このように一般財源が充てられているのは道路整備によるメリットが自動車利用者だけでなく、自転車利用者や歩行者、沿道に店舗を構える人々など、広範囲に及ぶためです。そのため自動車利用者だけでなく一般の納税者にも一部を負担していただいています。

●道路特定財源の沿革

昭和28年	「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」が制定され、揮発油税を道路整備のための特定財源とする
昭和29年	揮発油税を道路特定財源として第1次道路整備五箇年計画が発足
昭和30年	地方道路税、地方道路譲与税の創設
昭和31年	軽油引取税の創設
昭和33年	「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」を廃止、「道路整備緊急措置法」を施行、「道路整備特別会計」設置
昭和41年	石油ガス税、石油ガス譲与税の創設
昭和43年	自動車取得税の創設
昭和46年	自動車重量税、自動車重量譲与税の創設

出典：国土交通省道路局ホームページ (<http://www.mlit.go.jp/road/index.html>)

●暫定税率が設定されている道路特定財源の例

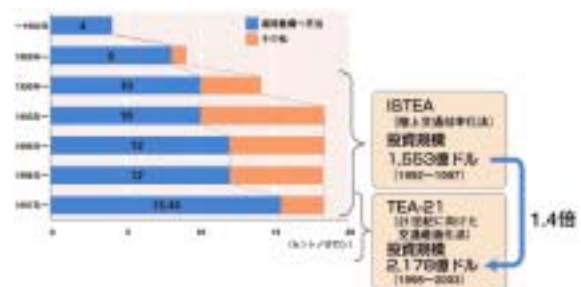


【コラム】 増強に努めているアメリカの道路特定財源

アメリカはインターステートハイウェイなど全国的な幹線道路の整備水準に見られるように、道路整備水準の高い国として知られています。しかし、そのようなアメリカにおいて、近年道路整備の財源を増強し、道路インフラ整備を積極的に図るための施策が講じられています。

1998年6月に設立したTEA-21(21世紀に向けた交通最適化法)においては、1998年から2003年までの6年間を計画期間とし、前計画であるISTEA(陸上交通効率化法)の計画規模の1.4倍にあたる2,178億ドルの投資規模を規定しています。このため、連邦燃料税のうち道路整備の充当分も15.44セント/ガロンに引き上げ、道路特定財源の充実を図っています。

●アメリカの連邦燃料税率の推移





# 第3章 愛媛の声

## 1. 愛媛県民の声 - アンケートによせられた声(1)

### 県民の声をアンケートで

県民のみなさまの生活を豊かにし、地域の活性につながる、満足度を高める道づくりを行っていくために、県民の道路に対する満足度を量ること、また、実際の道路利用者である県民のみなさまから見た現状の道路における問題点を確認するため、整備方針の立案に先立ち県民アンケート調査を実施しました。

### どの道路をどのように整備していくのか

愛媛県の道路行政では、県民のみなさまが安心、安全、快適な暮らしを営めるよう、道路の側面からの支援として「県都 60・圏域内 30 アクセスプラン関連道路」、「緊急輸送路」、「市町村合併支援道路」という3つの道路ネットワークを選定して道づくりを行っています。

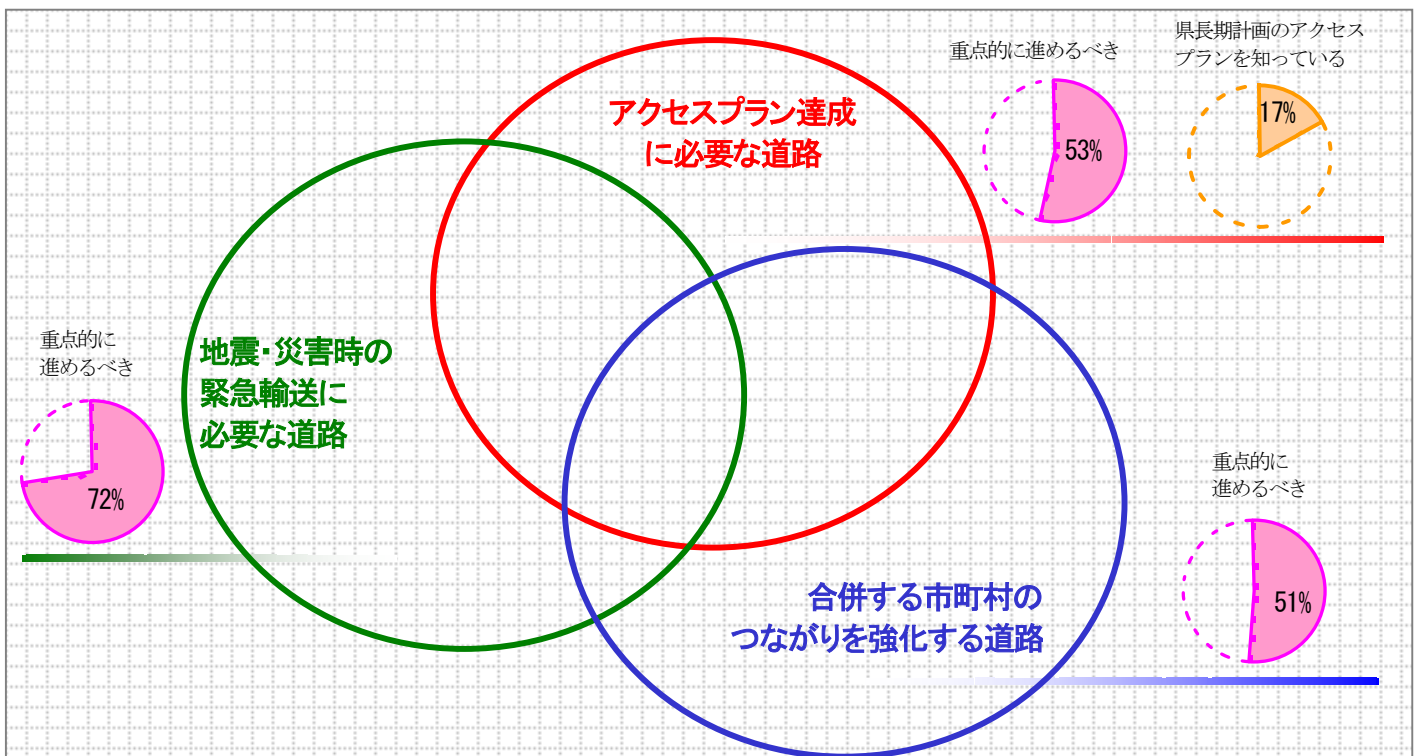
「県都 60・圏域内 30 アクセスプラン関連道路」は、地域の中心都市から県都松山市へ 60 分、集落から町の中心および町から地域の中心へ 30 分でアクセス出来るような道路で構成されたネットワークです。「緊急輸送路」は、地震などの緊急災害時において避難、救助、諸施設の復旧などの応急活動を行う上で必要な道路で構成されたネットワークです。「市町村合併支援道路」は、合併する市町村のつながりを強化する上で必要となる、合併市町村間を結ぶ道路や地域内に含まれる主要施設を結ぶ道路などで構成されたネットワークです。

今回実施したアンケート調査の中で、これらの道路整備の進め方に対する質問をしたところ、3つの道路ネットワークの全てにおいて今後も整備を進めるべきとの声が過半数を占める結果となりました。

道路はその機能により、幹線道路と生活道路の2つに大きく分類することができます。この分類によれば、県都 60 アクセスプラン関連道路、緊急輸送路は広域な幹線道路ネットワークを中心に構成され、圏域内 30 アクセスプラン関連道路や市町村合併支援道路は、比較的限られた地域内の移動で用いられる生活道路を中心に構成されるネットワークであると言えます。

愛媛県で重点的に進める3つの道路ネットワークの関係は下の図のように表すことができます。これらのネットワークは個々が独立したものではなく、互いに重複する部分を持っており、重複する部分に含まれる路線は複数のネットワーク機能を有している重要な路線であることを示しています。

### ●愛媛県で重点的にすすめる道路整備の関係



※円グラフは、アンケートで整備をすすめるべきと回答された割合

※アクセスプランの円グラフはは県都 60 アクセスプランと圏域内 30 アクセスプランの平均値



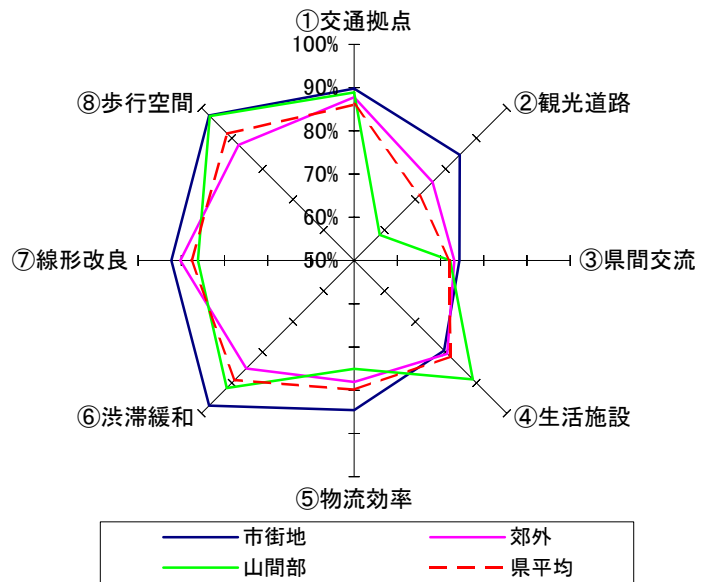
地域の声に応える道路整備を

先に示した3つの道路ネットワークの整備を進める上で、どのような道路の整備に力を入れるべきかについての質問をしたところ、愛媛県が特に優先的に進めようとしている8項目全てにおいて、7割以上の方が「早急に進めるべき」あるいは「今まで通り進めればよい」と回答され、各項目ともニーズが高いことがうかがえます。

また、アンケートでは住んでいる地域が市街地、郊外、山間部のどの地域に当たるかを聞いており、これをもとに住居地ごとにニーズを整理すると、例えば渋滞緩和については市街部のほぼ100%の人が望んでいたりと、生活関連施設への連結は山間地でニーズが高くなっていたり、地域によりニーズが異なっていることがわかりました。一方で、歩行者や自転車が安心して快適に利用出来る道路の整備については、地域にかかわらず高いニーズを示しています。

このように、各地域で求められるニーズは異なっており、地域の実状にあった道路整備が求められているということがわかります。

●地域により異なるニーズ



※各項目について「早急にすすめるべき」「今まで通りすすめればよい」と応えた割合  
 ※市街地、郊外、山間部はアンケート回答者が自らの住居地域を判断し回答した結果により分類

●このような道路の整備を優先的にすすめるべき

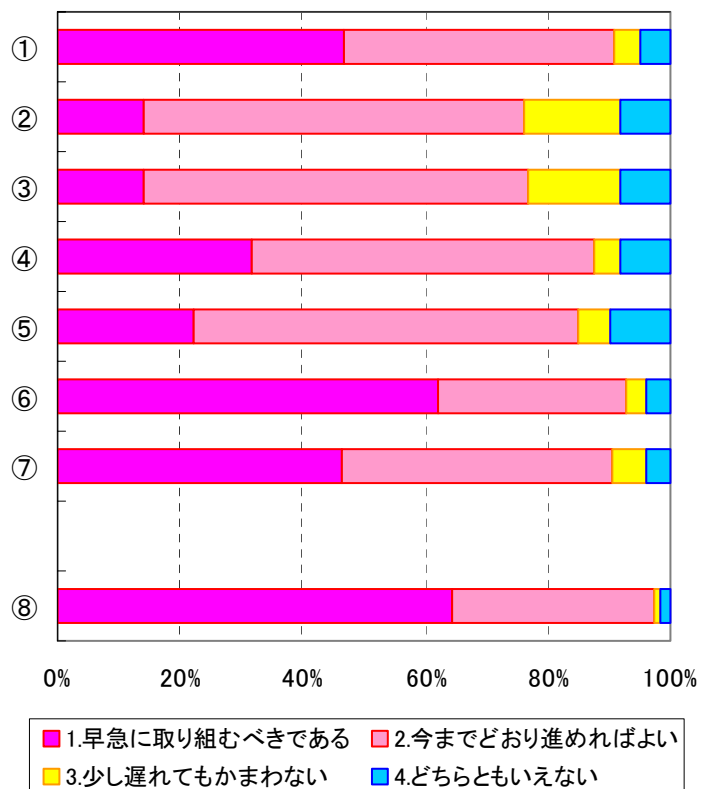
●自動車利用者に対する整備

- ①交通拠点へのアクセス性の向上 (交通拠点等連絡道路)
- ②観光・レジャー施設へのアクセス性向上 (観光地連絡道路)
- ③隣接県との交流促進の向上 (県際道路)
- ④各種関連施設との連携強化 (生活関連道路・他事業関連道路)
- ⑤物流の効率化(産業道路)
- ⑥渋滞の解消(渋滞対策道路)
- ⑦急カーブ・幅員狭小等の解消 (ボトルネック対策道路)

●歩行者、自転車に対する整備

- ⑧安心・快適な歩行空間の確保 (歩道・自転車歩行者の道の整備)

●優先整備施策に対する県民の支持率(アンケート結果より算出)



# 第3章 愛媛の声

## 1. 愛媛県民の声 - アンケートによせられた声(2)

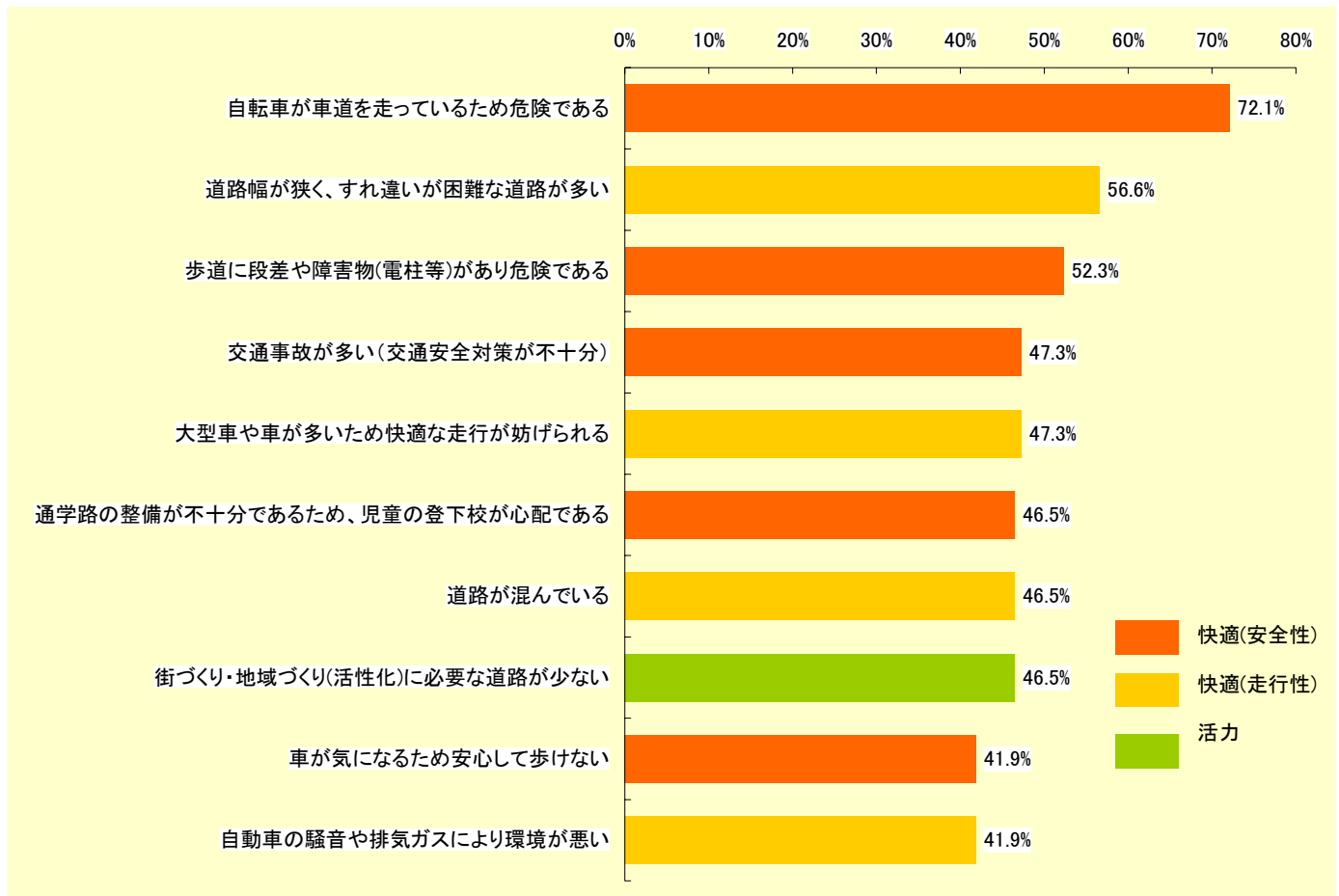
### 身近な道路の整備から

日常的な道路利用の中で生まれる“不満”は、裏を返すと道路整備に対する最も基本的な県民ニーズであると言えます。そこで、日々の暮らしの中で、県民のみなさまが道路を利用するあらゆる場面を想定した上で、日頃道路に対して感じている不満をアンケート調査によって回答していただきました。50%以上の方が不満と感じているのは、「自転車が車道を走っているために危険」「道路幅が狭く、すれ違いが困難な道路が多い」「歩道に段差や障害物(電柱等)があり危険」の3項目で、そのほか下のグラフに示した各項目で不満が高くなっています。そして、不満が高い項目の多くが安全性と走行性からなる「快適」のキーワードに関係する項目が占めています。

このような結果は、道路の整備がまだ整っていないことを表しているものと考えられます。上位の項目は全て道路そのものに対する不満、「自転車が車道を走っているため危険」は歩行者・自転車と自動車の分離が不完全であること、「道路幅が狭く、すれ違いが困難な道路」や「歩道に段差や障害物(電柱等)があり危険」は道路構造そのものの不備に対する不満となっています。そして、あまりにも身近な道路の整備状況が悪いためか、不満がそちらに集中し、空港、港湾、高速道路のインターチェンジへのアクセスや公共施設、福祉施設等へのアクセス等の広域交流に対する不満が少なくなっています。これは、相対的に生活道路に対する不満が高いためと考えられます。

これからは、県民のみなさまが感じている“不満” = “ニーズ”に応え、身近な生活道路まで安全かつ快適に利用出来るよう道路の整備水準を高めていくことが必要であると考えています。

#### ● 日常的な利用における快適性(安全性や走行性)に対する不満が高い



※アンケートにおいて40%以上の人が「そう思う」と回答した項目

愛媛県が目指す道路のかたち ～自由回答意見からみる県民ニーズ～

アンケートに設けた自由回答欄には、広域的な道路網の整備に関する意見、地域振興に寄与する道路に関する意見、道路行政に関する意見、県民のみなさまが理想とする道路等について、さまざまな視点からのご意見、ご要望などを多数いただきました。

●アンケート自由回答意見(一部抜粋)

広域交流を求めて

- ・ 南予までの高速道路整備を早急にお願いします。宇和島以南は国道56号しかなく、とても混み合います。
- ・ 私の住んでいる所から、中央(松山)までのアクセスは3時間くらいかかります。県都60アクセスプランは絶対に必要。
- ・ 南宇和は宇和島まで60分かかり、30アクセスプランが達成されていません。また整備の遅れにより地域格差がどんどん広がっているのではないのでしょうか。
- ・ 高速道路の対面通行は、大変危なく、安心して運転できない。
- ・ しまなみ海道の利用促進は急務である。
- ・ 離島町村合併により連絡道路の整備を早急に。

快適な道路利用を求めて

- ・ 子供が小学校に通う通学路は、非常に狭い上に大型トラックがひっきりなしに通り、本当にヒヤヒヤする。
- ・ 交通量の多い道路の交差点は右折信号及び右折専用レーンを設けるべきだ。また、道路の中央分離帯及び車道、歩道分離帯への植樹は低いものにするか、維持管理を行わないと見通しが悪く人や犬などの飛び出しに対して危険である。
- ・ 私が住んでいる所が田舎であるからだと思うが、急カーブや狭い道、高低差の激しい道が多く危険である。
- ・ 冬期に凍結危険箇所(特に国道、県道)付近を通行するドライバーに危険を知らせる情報板を設置して欲しい。
- ・ 電柱の地中化による路上障害の除去及び景観の確保、車道、歩道、自転車道の分離、安全な道を。
- ・ 工事中の道路が多く、また期間が長期化している箇所があり、渋滞の原因になっているように思う。

活力を求めて

- ・ 人口の少ない地域がおいていかれることのない行政をお願いします。
- ・ 愛媛県は自動車の保有者数が多く車中心の社会になっている気がします。安心してもっとゆっくり散歩・買物を楽しめるように市街地の歩道をもっと充実させて欲しい。

交流・快適・活力のえひめを目指して

愛媛県では、第5次愛媛県長期計画の中で5つの誇れる愛媛の姿を表現しています。その中で道路行政に深く関わるものとして“交流えひめ”、“快適えひめ”、“活力えひめ”という3つのえひめの姿があります。

道路行政の側面から見た交流えひめとは、現代における移動手段の代名詞である自動車もたらす役割を十分に発揮する上で必要となる道路を整備し、自動車による移動を通じて、人と人、地域と地域の交流が活発な愛媛の姿を指しています。また、快適えひめは、単に道路の利用環境としてのみならず、生活に最も密着した社会資本である道路の整備を通じて、安心して快適な生活を送れる愛媛の姿を指しています。最後に、活力えひめは交流えひめでいう様々な交流機会や活動機会の拡大、快適えひめでいう安心して快適な生活環境が満足される中で活力にあふれる愛媛の姿を描いたものと考えられます。

今回のアンケート調査では、県の重要施策でもあるアクセスプランに関連する意見や、普段の道路利用における不満など、移動(交流)のための基盤整備の方向性、また道路利用の際に求められる快適性など、活力を得る上で必要な条件について特に多数のご意見をいただきました。これにより、道路行政が目指す愛媛県の姿と県民のみなさまが求める道路を通じた豊かな生活像との距離が近いことがわかるとともに、“交流えひめ”、“快適えひめ”、“活力えひめ”の創造に向けての課題が浮かび上がってきました。



# 第3章 愛媛の声

## 2. 愛媛県の地域の声 — 各地域での意見交換会によせられた声

### 地域の声を聞くということ

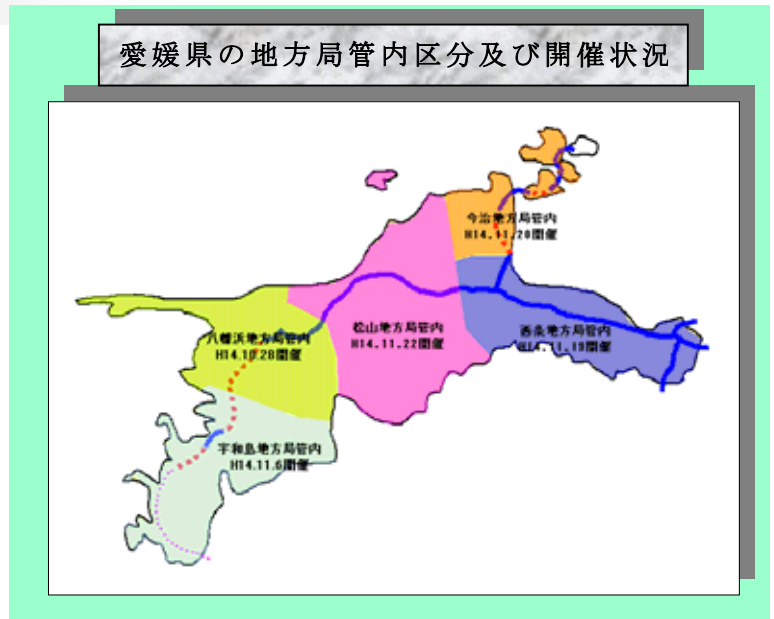
愛媛県では、幅広い県民の声を聞き、各地域の意見を積極的に反映した道づくりを目指す目的から、**地方局ごとに「道路に関する意見交換会」を開催しました。**

意見交換会では、各地域から道づくりへの積極的な意見をいただくことができ、地域の活性化における道路への期待の大きさがうかがえました。

5つの地域で開催された意見交換会においては、高速道路に関する意見、産業や観光と道路の関係についての意見、渋滞対策に関する意見、道路線形や幅員の狭さに対する問題意識など多岐にわたる部分で共通の意見をいただきました。なかでも、**高速道路に関するニーズ、とりわけ高速道路の早期整備と高速道路ICへのアクセス道路の整備への要望が強く、高速道路による広域交流の促進が、各地域における暮らしや産業にとって重要な意味を持つことを再認識いたしました。**

今回の意見交換会では、各地域が抱える個別の問題や課題だけでなく、全地域に共通したニーズや課題が明らかになるなど、今後の道路整備の進め方を考えるうえで非常に有意義な会となりました。

### ●意見交換会の様子



**全地域に共通したニーズ、認識すべき共通の課題は**

- 高速道路整備と高速道路へのアクセス性向上
- 産業インフラとしての道路の整備が必要であること
- 身近な道路に整備の必要な箇所が多く残されていること

●意見交換会の様子



●意見交換会でいただいた地域の声

- 高速道路の整備は必要。あわせてICへのアクセス道路の整備も重要。
- 高度医療機関の搬送のためにも、高速道路の早期整備は必要。
- （南予は）国道56号1本しかない。「高速道路」が是非とも必要。
- 地方から松山までのとぎれることない、高速道路の整備をして欲しい。
- 「産業インフラ」（道路、物流基地等）が弱い。渋滞による経済損失が大きい。
- 地方の街中でも渋滞は発生している。渋滞を解消して欲しい。
- 観光地への道路の整備状況が悪いと感じる。
- 役場まで30分以上かかる集落もある。せめて「離合ができる道路」が欲しい。
- 最近の救急医療では、救急搬送中の応急措置が非常に重要であるが、幅員の狭さ、カーブが多いこと等からその処置が困難である。患者搬送中の苦情も多い。
- 救急車両は大型化しており、進入不可の道路がある。救急搬送は、ほとんどは、クルマによる搬送で、現場サイドでは時間「1分」の単位にこだわる。
- 道路機能には「避難路」、「延焼防止」の機能もあり、南海地震を考えると、1本の道では不安。代替となる道路が必要（命の道）。
- 歩道が未整備のため、通学時に不安、特に「雨」の日（傘）。
- ワダチの解消等、日常の維持管理も重要である。「道路里親制度」をもっとPRするべき。
- 「へんろ道」は四国全体の観光資源（財産）であり、道文化として、地域として後世に残すべき財産と考える。

.....etc

# 第3章 愛媛の声

## 3. 愛媛県道路懇談会 — 各界からの集約された声

### 活力ある自立した愛媛づくりの支援に向けて

愛媛県では、活力ある、自立した愛媛づくりを支援する道づくりに向けて、「本県における道路整備のあり方」を中心テーマに、愛媛県道路懇談会を開催しています。

この懇談会は、学識経験者、行政関係者、観光運輸関係及びマスコミ、環境、国際等の広域的な交流への視点からの意見が期待できる各分野の豊富な見識を有する方から構成されています。

愛媛県道路懇談会では、愛媛の新たな道路整備の基本方針の策定について、各分野の専門的な立場からの幅広いご意見、ご提言をいただいております。

### 道路懇談会における主要検討テーマと提言

#### 第1回(平成14年9月13日)

##### テーマ

- (1) 懇談会の公開について
- (2) 道路をとりまく最近の動向について
- (3) 新たな道路整備計画の策定について

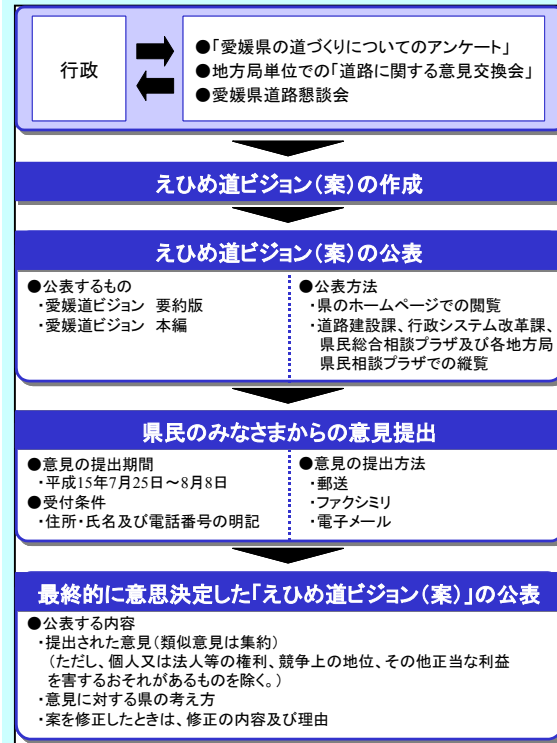
#### [第1回懇談会の概要]

第1回懇談会では、上記の3つのテーマについて議論がなされました。はじめに、懇談会の公開について、県で定められている「審議会等の会議の公開に関する指針」に基づいて議論がなされ、次回以降の懇談会を公開で行うことが決定されました。また、新たな道路整備計画の策定に向けては、現在の愛媛県の道路整備状況や財政事情など、道路をとりまく最近の動向を踏まえた上で、今後の道路整備の方向性について委員のみなさまから多数のご意見をいただきました。

#### [第1回懇談会でいただいた主な意見(一部抜粋)]

- 南予の高速道路(特に宇和島まで)延伸を第一に考えるべき。
- 8の字ルートの整備は、東中南予の県全体における重要な課題
- 道路は必要であるが、それに伴う地方拠点、経済基盤となる政策との連携が必要。
- 事前通行規制区間などにより、救急医療体制などの命に関わることに、都会と地方で差がでている。
- 高齢者、障害者などの交通弱者に対する施策をもっと前面に出すべきでは。
- 高速道路の施策、重点化は大事であるが、地方の生活道路としての整備も必要。
- 遍路道としている道路にさえ歩道が未整備。
- 予算が削減されて重点化が必要。
- 絞り込む基準のようなものを立てるべきではないか。

### 「愛媛道ビジョン」策定までの流れ



愛媛県 パブリック・コメントのページ  
<http://www.pref.ehime.jp/pubcom/public.html>

### 平成14年度 第1回道路懇談会



第1回道路懇談会の様子



道路懇談会における主要検討テーマと提言

第2回(平成15年3月26日)

テーマ

- (1) 懇談会傍聴要領について
- (2) 「愛媛道ビジョン(素案)」について

【第2回懇談会の概要】

第2回懇談会では、主に「愛媛道ビジョン(素案)」(本冊子の素案)を用いて、道ビジョンの内容(考え方・方向性等)を懇談会委員のみなさまに確認していただきました。そこでは、今回策定する「愛媛道ビジョン」の柱である“重点化”、“効率化”をはじめとした基本方向についての了承を得ることができました。また、内容に関するご質問やご感想をいただき、文中の表現等で不適切であると思われる箇所の指摘をいただくなど、広い視点からたくさんのご助言をいただきました。

【第2回懇談会でいただいた主な意見(一部抜粋)】

- “重点化”、“効率化”という考えは変えようがない。
- 道路が足りないのは真実だとは思いますが、現在の厳しい状況をきちんと示す必要があると思います。
- 意見交換会や地域懇談会、アンケートなどで得られた県民の多くの意見は「道ビジョン」に活かすべき。
- 1.5車線の整備により、結果的に早く整備が進み、皆さんの得になるのですよと説明していけばよいのでは。
- 誤解を招かないように、分かりやすく、適切な表現で。

平成14年度 第2回道路懇談会



第2回道路懇談会での意見交換の様子

道路懇談会における主要検討テーマと提言

第3回(15年度第1回)(平成15年10月23日)

テーマ

- (1) 愛媛道ビジョン(案)について
- (2) 道路行政をめぐる最近の情勢について

【第3回(H15第1回)懇談会の概要】

第3回(H15年度第1回)懇談会では、主に「愛媛道ビジョン(案)」(本冊子の最終案)を用いて、前回からの修正点及びパブリックコメントによる意見募集の結果を説明し、懇談会委員のみなさまに確認していただき、内容の了承をいただきました。

平成15年度 第1回道路懇談会



第3回(H15第1回)道路懇談会での意見交換の様子

# 第4章 今から愛媛の道づくりが目

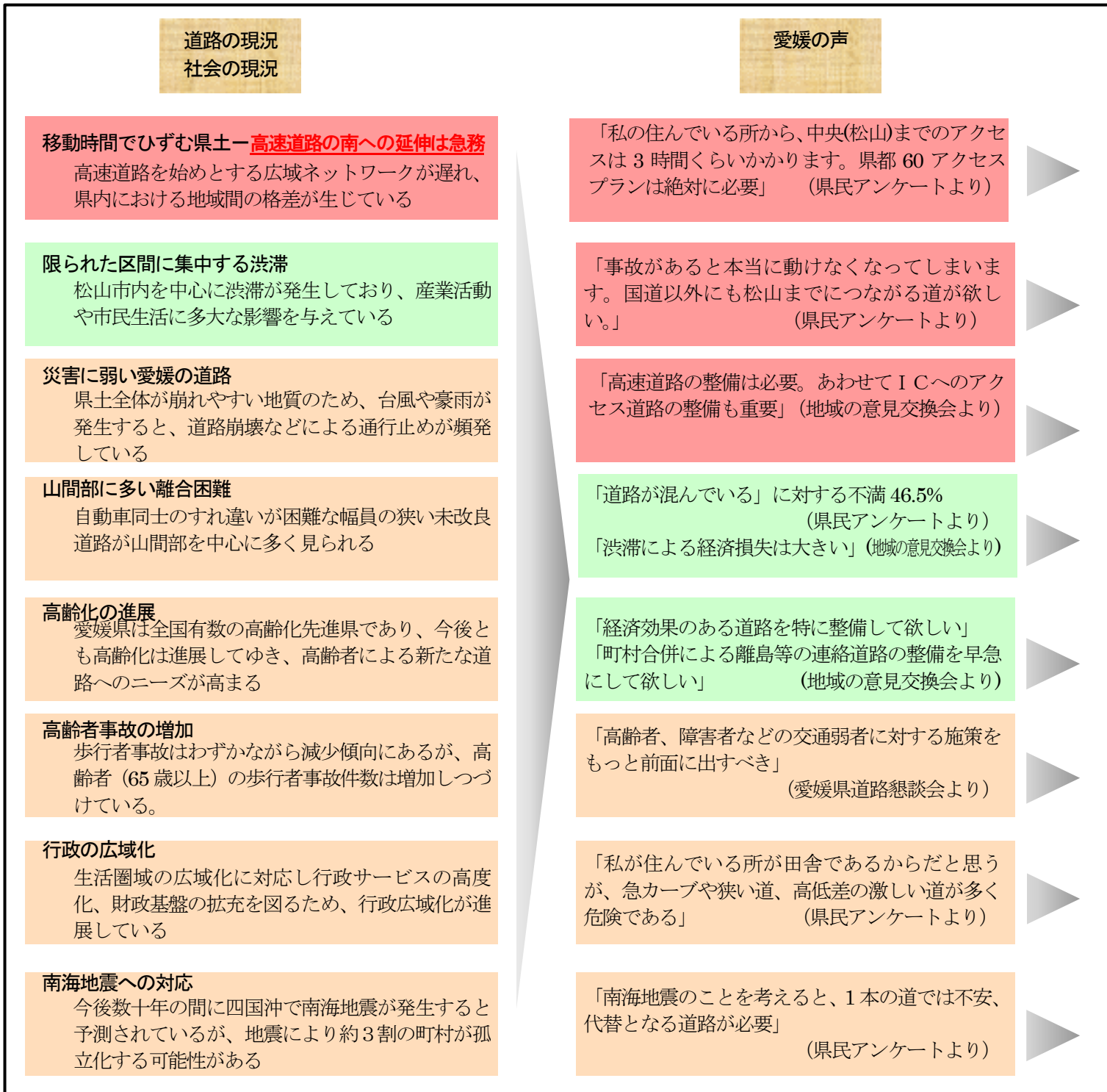
## 1. 主要課題 ～ 道路の今 NOW & 愛媛の声 から

### 愛媛が抱える課題

愛媛県は、全国平均よりも早い少子高齢化の進展や社会産業活動の低迷とそれにもなう厳しい財政事情といった問題を抱えており、県下では生き残りをかけた市町村合併が進められています。そして道路も、高速道路を中心としたネットワークの不均衡や都市部における交通渋滞を始めとする様々な問題を抱えています。さらに、今後数十年の間に南海地震が発生すると予測され自然災害への対策も急務となっています。

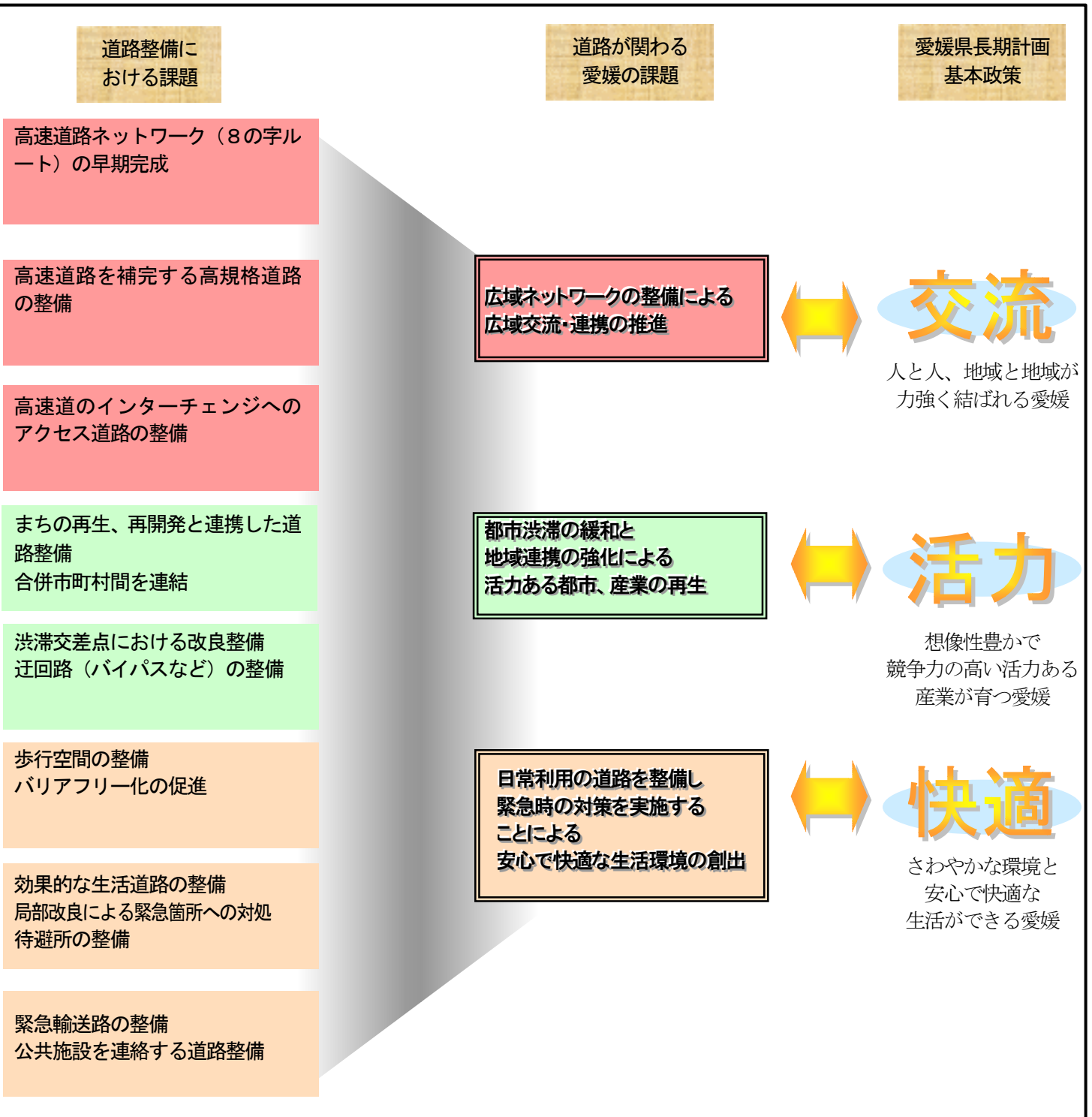
また、県民アンケートの結果や地域懇談会などによる愛媛の声からも、現在の状況を反映した意見や要望が多く寄せられています。このことから、愛媛県の道路が解決すべき課題が浮かんできます。

### ●愛媛の道路の現状と県民の声からみた愛媛の道路の課題



道路整備の先に見える愛媛の未来

愛媛の道路の現状と県民の声から抽出された道路整備に対する課題を解決することによって開かれる愛媛の姿を想像すると、広域ネットワークの整備による広域交流・連携の強化、都市渋滞の緩和と地域連携の強化による活力ある都市・産業の再生、日常利用の道路を整備し緊急時の対策を実施することによる安心で快適な生活環境の創出といった未来が見えてきます。これらの項目は、愛媛県が進めている長期計画である「新しい愛媛づくり指針」において掲げている5つの基本政策のうち、「交流」「活力」「快適」に一致します。これは、道路の課題の解消が長期計画で目指す「誇れる愛媛」づくりを後押しするものであると言えるでしょう。





# 第4章 今から愛媛の道づくりが目指すみち

## 2. これからの愛媛の道づくり - 基本方向・整備施策

### 交流・活力・快適えひめをめざして

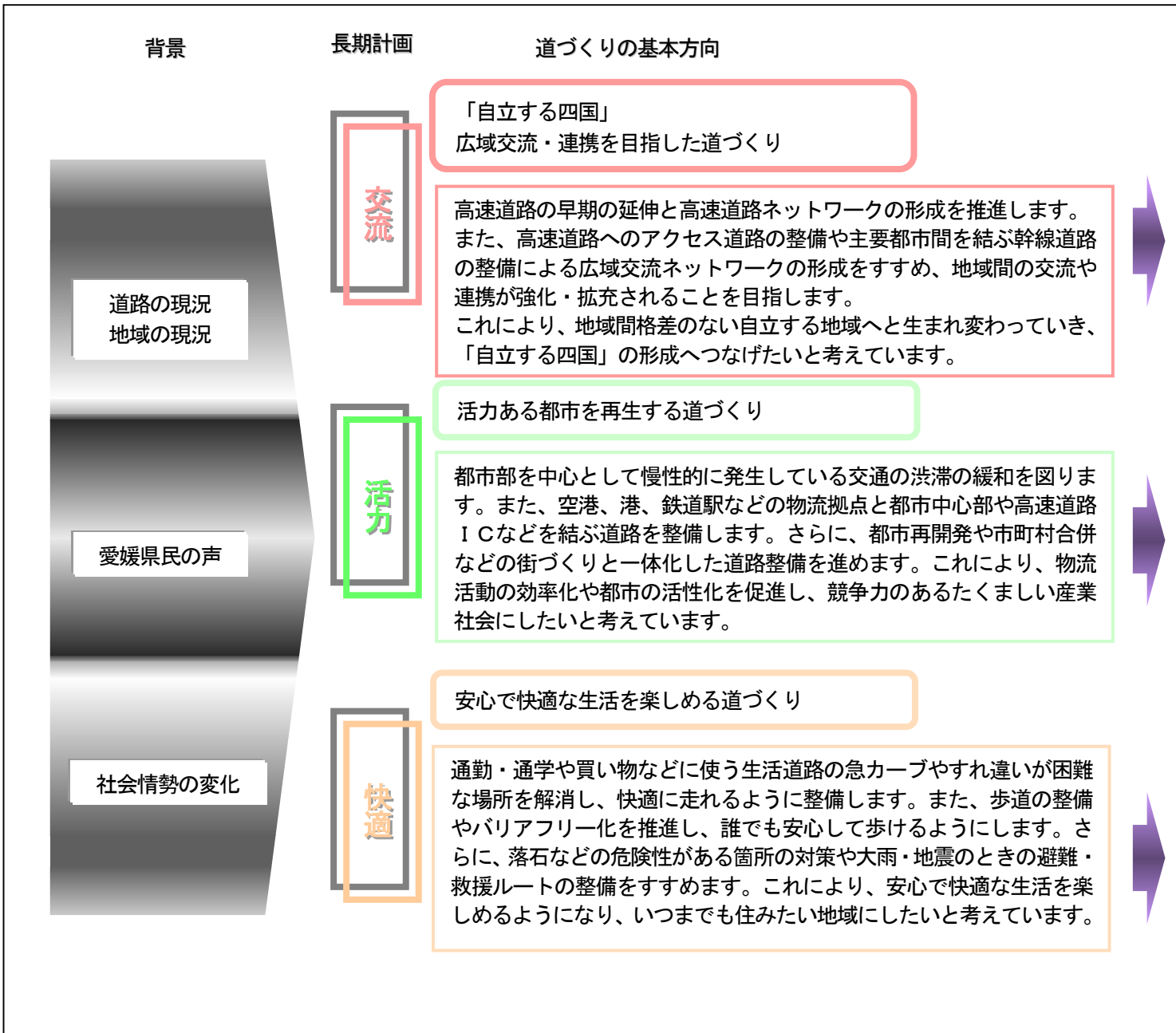
愛媛の道路が抱える様々な課題を解決した先に見える愛媛の姿は、県が掲げる長期計画で目指している姿と一致することがわかりました。そこで、一致した「交流」「活力」「快適」の3項目が愛媛の道路整備が目指していくべきキーワードと考え、愛媛県の道づくりの基本方向を定めました。

一つめの基本方向は「交流」をキーワードに『「自立する四国」広域交流・連携をめざした道づくり』としました。広域交流ネットワークを整備し地域間の交流や連携の強化・拡充を図ることで、地域間に格差のない自立する地域に生まれ変わることを目指し、「自立する四国」の形成へとつなげます。

二つめの基本方向は「活力」をキーワードに『活力ある都市を再生する道づくり』としました。都市内の道路を整備して渋滞の解消や物流拠点の連絡を図るとともに街づくりと一体化した道路の整備を進めて、物流を効率化させ都市を活性化させることにより競争力あるたくましい産業社会の創造を目指します。

三つめの基本方向は「快適」をキーワードに『安心で快適な生活を楽しめる道づくり』としました。普段、利用する生活道路の急カーブやすれ違うことが困難な区間を整備し、気軽に歩けるように歩道を整備し、さらに救急や災害救助に役立つ道路の走行性を高めることで、安心で快適な生活環境を創りだし、いつまでも住みたいと思う地域づくりを目指します。

### ●愛媛の道づくりのビジョンと評価指標



整備施策

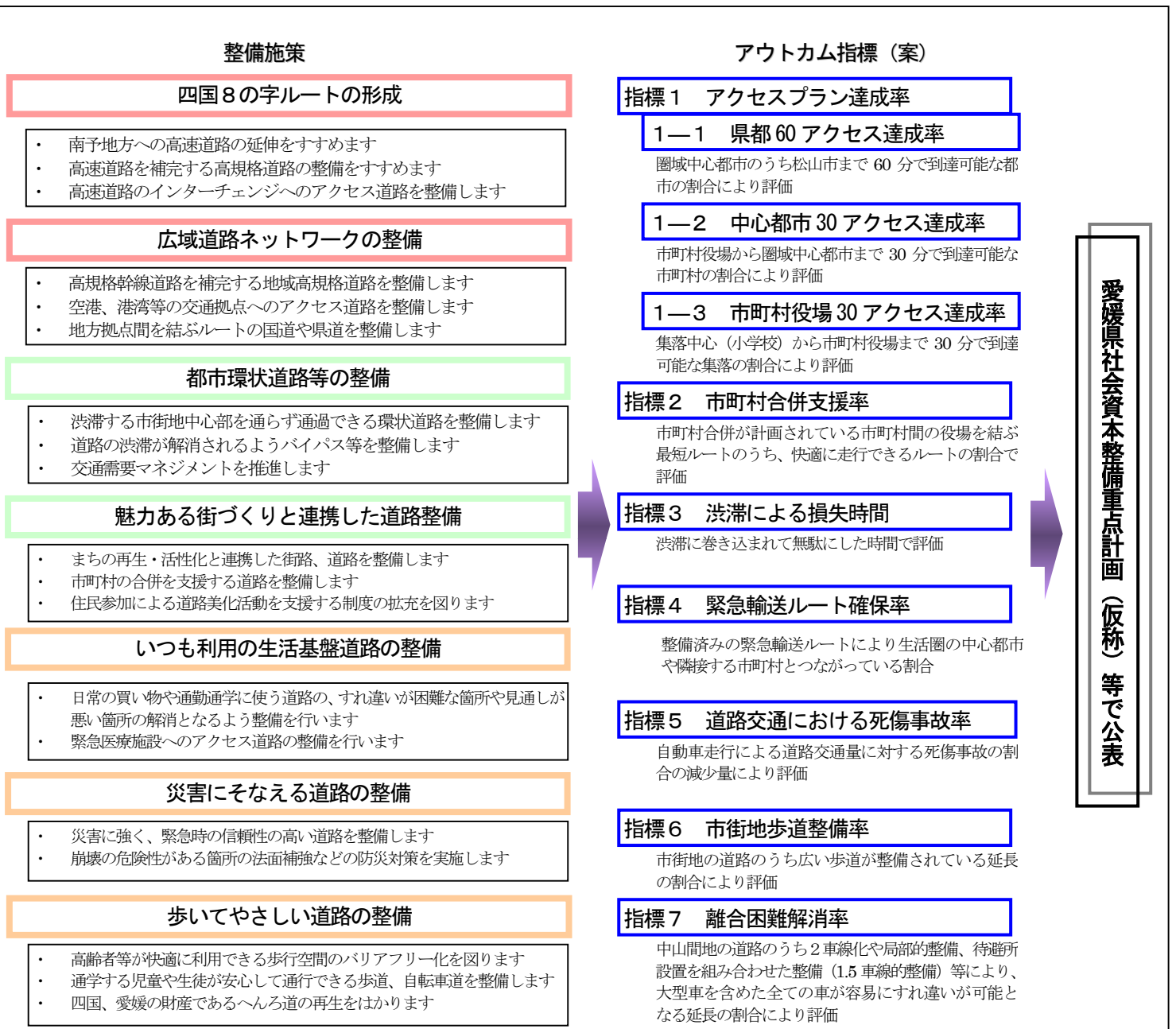
「誇れる愛媛」を実現するため、3つの基本方向のそれぞれについて具体的な整備施策を掲げました。

まず、県内外の交流を促進し「自立する四国」を目指すための整備施策として「四国8の字ルートの形成」「広域道路ネットワークの整備」の2項目を掲げました。次に、地域の活力を向上し都市再生を目指すための整備施策として「都市環状道路等の整備」「魅力ある街づくりと連携した道路整備」の2項目を掲げました。そして、安心して快適な生活の達成を目指すための整備施策として「いつも利用の生活基盤道路の整備」「災害にそなえる道路の整備」「歩いてやさしい道路の整備」の3項目を掲げました。

わかりやすい項目で成果を評価

今までの道路整備でも、道路が抱える問題を解消し様々な効果を生みだしてきました。しかし、愛媛県全体で見た場合には、道路の整備は改良率などの整備量で示され、どれだけの問題を解消しどれだけの効果を生みだしてきたかという視点での評価はあまり行われていませんでした。

これからは、道路整備がもたらす様々な成果をわかりやすい指標を用いて評価をすることで、道路整備が県民生活や社会にとってどのように貢献しているのかを明らかにし、無駄のない道路整備を進めていきます。



愛媛県社会資本整備重点計画(仮称)等で公表

# 第5章 愛媛の現状と社会の転換

## 1. 愛媛道ビジョンの背景 — 量的不足と転換期のはざままで

### なぜ **重点化** Priority & **効率化** Effect なのか？

この「愛媛道ビジョン」では、第4章までで示した、愛媛の道づくりの「基本方向」や「整備施策」に加えて、「どのように整備を進めていくのか」という点にも重点をおいています。

これは、いまの日本社会の状況や愛媛の実状から考えると、整備施策や方針を立てても、従来と同じやり方では愛媛の道づくりを示しきれないと考えたからです。

また、我々が、愛媛の道路行政をどう変えていきたいと考えているか、道ビジョン策定の背景からも皆さんに知って欲しいと思ったからです。そこで、この第5章からは、この道ビジョンの柱とした「重点化」と「効率化」、そして「わかりやすい成果重視の指標」について、紹介することとしました。

### 日本社会の転換期 ～ 成熟型社会への移行

社会基盤の状況について、道路の整備状況に着目してみますと、日本全国の国県道の96%が舗装され、国道の約90%、国・都道府県道の約70%で大型車のすれ違いができる程度まで改良されており、全国的な平均だけを見れば「一定の量的ストック」は形成されているように見えます。このため全体的な視点で見れば、道路整備は、初期の時代のように、全ての地域で画一的な量的整備を行えば必ず大きな効果が得られるとは言い難い状況になっていると考えられます。

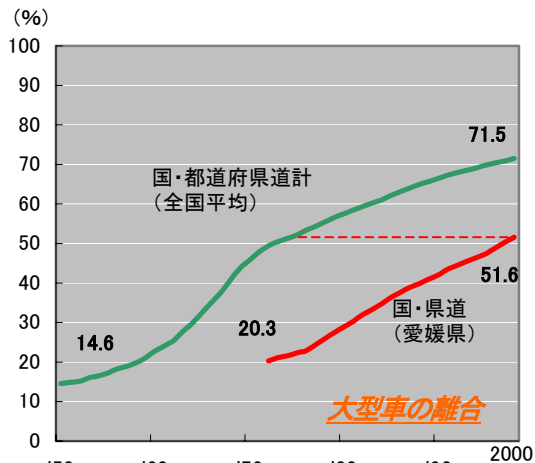
つまり、画一的な量的整備のシステムは、国民のより高度な質的機能に対する要求や経済状況の変化、社会システムの変化に的確に対応できなくなっており、今後の成熟型社会においては、全ての地域にとっての最適な社会システムではなくなってきているといえます。

### 全国平均の中に内在する量的不足

全国平均的には、ある一定の量的ストックが形成されているといわれている道路ですが、愛媛県においても同様のことが言えるのでしょうか。右上のように、全国平均の国・都道府県道の改良率のグラフに愛媛県の状況を重ねてみますと、愛媛県では、国・県道の約半分で大型車のスムーズな離合が困難な状況であり、全国ベースの20年以上前の状況といえます。また、右の2つの円グラフを見ますと、国・都道府県道の改良率が全国平均を上回る地域（都道府県）は、人口では約7割を占めておりますが、道路延長では半数を割っており、平均の中には量的不足の地域が内在しているといえます。

全国を総括すると道路は量的に満たされており、多くのひとはその効果を楽しむことができます。ただし、愛媛県をはじめ道路整備が遅れている地域では、まだまだ、「量的不足」もひとつの大きな課題と考えられます。

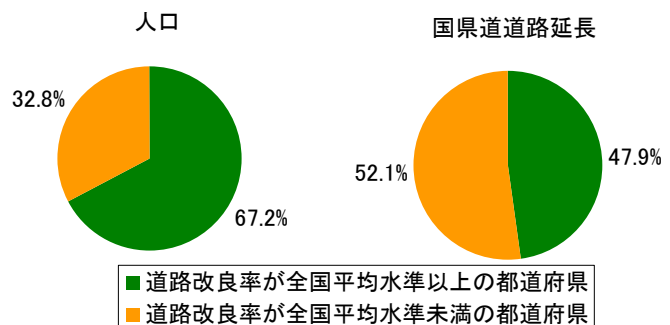
●道路の舗装率・改良率(幅員 5.5m以上)の推移の比較



資料：国土交通省監修「道路統計年報」より作成

注) 1975年以降は年度当初の数値、その他は年度末の数値である。

●改良率の全国水準を下回る地域の構成比



資料：「道路統計年報 2002」国土交通省道路局監修より作成



## でも、もう「遅れている」と言うだけではない！

### 愛媛道ビジョンのアイデンティティ

日本社会全体が成熟型社会へと移行しつつあり、道路整備全体が転換期を迎えている「今」、量的不足を抱える愛媛県であっても、もう「遅れている」と言い続けるだけではない時代となっています。これからは、道づくりをどのように進めていくべきでしょうか。

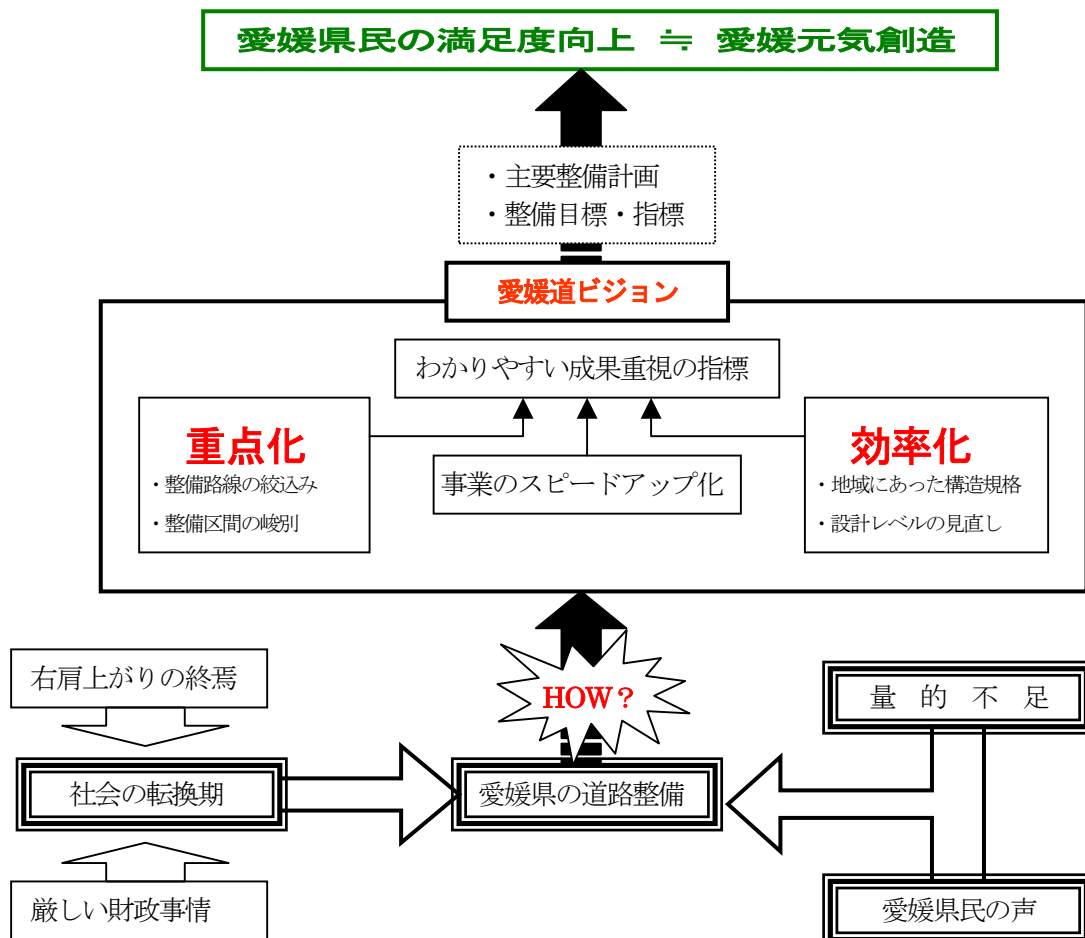
平成14年6月に実施された全国の世論調査では、これから先、生活が良くなっていくと答えた人はわずか8.5%であり、日本社会に大きな閉塞感が蔓延していると言われていました。平成14年1月に愛媛県で実施した県民の世論調査でも、同じく良くなっていくと答えた人は7.9%と、まさに「元気が出せない」状況が感じられます。これは、厳しい財政事情へも表れており、愛媛県も含めた日本全体がひとつの転換期にきていると考えられます。

これまで、日本の道路整備は量的不足の解消を至上命題として進めてきました。その結果、量的不足は一定レベルまで解消したものの、社会のニーズを十分に反映した道路整備ではなかったことから、これまで進め方を反省し、今後は量的充足から成果重視へと転換しようとしています。

愛媛県では量的不足が解消したと言えるレベルまでは、まだ達していません。しかし、社会情勢や財政状況は全国同様に転換期を迎えており、愛媛県は量的不足や県民のニーズと社会の転換期のはざまに立っている状況であると言えます。これらのことから、今、愛媛県の道路行政に求められていることは、限られた道路予算の中で、県民のニーズに応えた道路整備を効率的に実施して、成果を重視した整備をすすめながら量的不足を解消していくことだと考えています。

そこで、愛媛県では、新たに、「重点化」と「効率化」という道路整備の手法を大きな柱とし、「事業のスピードアップ化」や「成果の重視」を目指した施策、整備指標を策定することで、県民の満足度の向上を目指し、「元気の基盤づくり」を進めることとしました。これが、新しい愛媛道ビジョンのアイデンティティです。

●道ビジョン策定の背景の概念図



# 第5章 愛媛の現状と社会の転換

## 2. 全県一律な整備からの脱却 — 最適最小ネットワークによる優先整備(1)

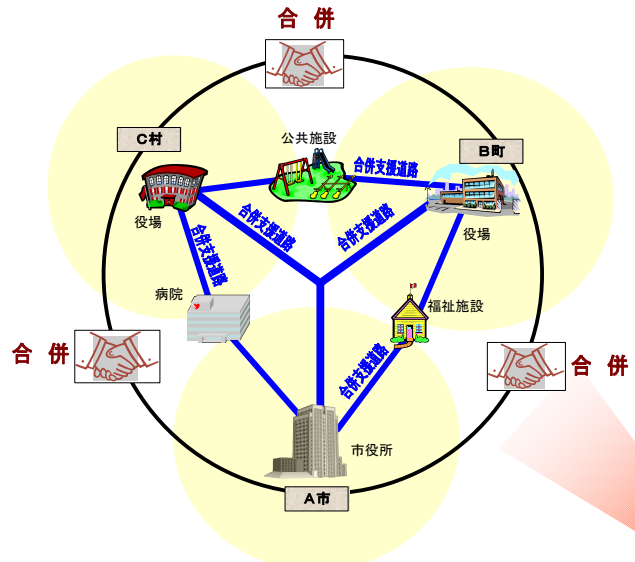
### 愛媛県に必要な道路ネットワークをつくります

これまでの、道路整備では、全ての道路を改良することを目標としてきました。全ての道路が改良され愛媛県内の道路ネットワークが完成すると、県内のどこに住んでいても自由に快適な移動ができるようになり、医療や福祉を始めとする様々なサービスを受けられるようになるので、県民のみなさまが安心して快適に暮らせるようになると考えてきたからです。この考えは今でも基本的には変わっていません。しかし、現状は愛媛県が管理する道路の3分の1以上は改良されておらず、その一方で昨今の財政事情の悪化により道路整備への投資額は年々減少しています。このような状況では、全ての道路が改良されるのは、何十年も先となってしまいます。

転換期を迎えた現在の社会においては、全ての道路を時間をかけてまんべんなく整備することよりも、より整備効果の高い道路をできるだけ早く整備することが求められていると考えています。そこで、愛媛県では、県が管理する道路の中から県民のみなさまが安心して快適に暮らしていくうえで最小限必要な道路網を「最適最小ネットワーク」=「重要路線(180路線)」として位置づけ、この「重要路線」の整備を国体開催予定の平成29年度までの中長期の目標としました。

### ●重要路線のイメージ

#### ●市町村合併支援道路



### キーワード

#### 市町村合併支援道路

合併後の市町村の一体化に寄与する道路のこと

- ・ 合併市町村の中心地と地域内の関係(旧)市町村の中心部を最寄りて連絡する道路
- ・ 合併関係市町村内の公共施設等について、合併市町村の住民による共同利用を促進させるのに必要なアクセスの道路

#### ●緊急輸送路

### 重要路線は最適最小ネットワーク

県民のみなさまの安心快適な暮らしを支える道路を抽出するにあたっては、①広域交流・連携から日常の移動までをカバーする「県都60圏域内30アクセスプラン関連道路」、②緊急時や災害時の活動を支える「緊急輸送路」および③市町村の合併を支える「市町村合併支援道路」の3つの観点から、最適最小ネットワークとなる重要路線網を抽出しました。

それぞれの観点で選ばれた路線は、個々に独立したものではなく、お互いに重なり合う部分を持っており、重なった路線では複数の機能を持った路線となっております。また、これらの観点のうち、県都60アクセスプラン関連道路と緊急輸送路は幹線道路ネットワークを中心に構成され、圏域内30アクセスプラン関連道路や市町村合併支援道路は、比較的限られた地域内の移動で用いられる生活道路を中心に構成されるネットワークと言えます。地域間を連絡する道路や各地域内で必要な道路を選んでいることから、重要路線を整備することで、全県の均衡ある発展につながると考えられます。

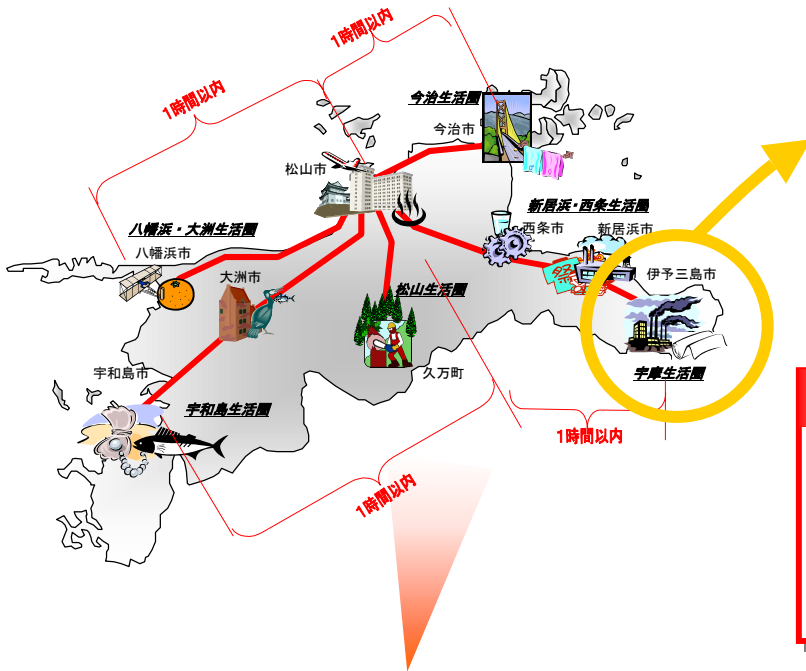


### キーワード

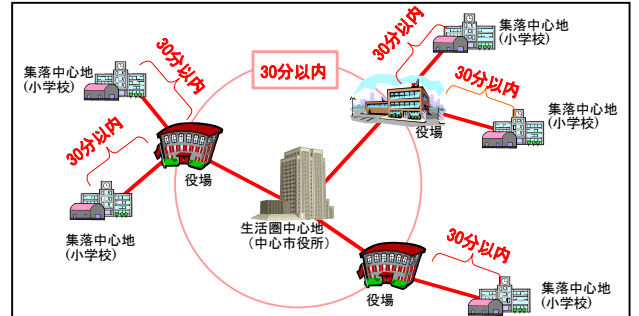
#### 緊急輸送路

「愛媛県地域防災計画(震災対策編)」において、地震等緊急災害時に輸送路の迅速な指定が行えるよう、緊急輸送路として、あらかじめ選定されている路線ネットワークで、人員、物資等の輸送等の応急活動を円滑に行えるよう防災対策を施すこととしている路線

● 県都60アクセスプラン関連道路



● 圏域内30アクセスプラン関連道路



キーワード

県都60・圏域内30アクセスプラン

第5次愛媛県長期計画「新しい愛媛づくり指針」(H12.3策定)において、全ての生活圏中心都市と県都松山市を60分で、市町村役場と生活圏中心都市および集落中心地と市町村役場を30分で結ぶことを目標としている

● 最適・最小ネットワーク (重要路線)



- 交通拠点等連絡道路
- 観光地連絡道路
- 県際道路
- 医療・福祉等関連施設連絡道路
- 産業道路
- 渋滞対策道路
- ボトルネック対策(離合困難解消)道路 他

地域固有の課題

さらに優先度の高いところへ  
重点投資



# 第5章 愛媛の現状と社会の転換

## 2. 全県一律な整備からの脱却 — 最適最小ネットワークによる優先整備(2)

### さらに優先度の高いところに重点投資

限られた予算を有効的に活用し、より効率的な整備を図るために、「重要路線」の中から、優先的に整備することでより早く大きな効果が得られるところや緊急的な課題を抱えているところへ重点的に投資していき、さらに、路線数においても、半分程度へ重点投資を行っていきます。

重点投資箇所については、下記の項目のほか、地域固有の課題に対応していく道路も含め、年度ごとに抽出していき、地域の状況や県民のみなさまのニーズに的確に対応していきます。

#### ●当面の優先整備の項目(例)

項目	概要	イメージ
交通拠点等 連結道路	<p>主要な交通拠点と最寄の改良済み国道を連絡する道路又は高速道路ICを連絡する道路を優先的に整備し、複数の交通機関の連携や効率的な輸送体系の確立をめざします。</p> <p><b>例</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・松山空港へ接続する道路</li> <li>・特急停車駅へ接続する道路</li> </ul>	
観光地連絡道路	<p>主要な観光地と最寄の改良済み国道を連絡する道路又は高速道路ICを連絡する道路を優先的に整備し、多くの方に愛媛の魅力にふれてもらい、観光地の活性化と観光産業の発展をうながします。</p> <p><b>例</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・四国88ヶ所寺へ接続する道路</li> <li>・年間入込み客数の多い観光地へ接続する道路</li> </ul>	
県際道路	<p>隣接する県と密接な交流がある地域又は連携して開発等を行う上で重要な道路を優先的に整備し、四国や環瀬戸内地域の発展とその一員である愛媛県のポテンシャル向上を図ります。</p> <p><b>例</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・四国西南県際交流圏に位置する道路</li> <li>・瀬戸内しまなみ県際交流圏に位置する道路</li> </ul>	
医療・福祉等関連 施設連絡道路	<p>生活する上で必要な公共施設等へ連絡する道路又は、その他事業計画と整合を図りながら整備を進める必要のある道路を優先的に整備し、県民のみなさまの暮らしを向上します。</p> <p><b>例</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・高度な医療施設へ接続する道路</li> <li>・高齢者福祉施設へ接続する道路</li> </ul>	
産業道路	<p>工業地帯や選果場、漁港等の産業集積地へ連絡する道路を優先的に整備し、物流の効率化を図り、地場産業の発展や地域経済の活性化をめざします。</p> <p><b>例</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・主要な漁港へ接続する道路</li> <li>・工業団地へ接続する道路</li> </ul>	
渋滞対策道路	<p>都市内の渋滞を解消するための道路を優先的に整備し、渋滞によるドライバーへの負荷を低減するとともに、都市の活性化、物流の効率化をはかり、活力ある街を築きます。</p> <p><b>例</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・渋滞対策を要する交差点のある道路</li> </ul>	
ボトルネック 対策道路 (離合困難箇所解消)	<p>中山間地における見通しの悪い箇所や狭幅員部等の「ボトルネック」箇所により円滑な交通が確保されていない道路を優先的に整備し、走行時の快適性や安全性の向上をめざします。</p> <p><b>例</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・きついカーブが複数あり、走りにくい道路</li> <li>・異常気象時に事前の通行規制を行う区間を含む道路</li> </ul>	
その他	地域固有の課題に関連する道路	

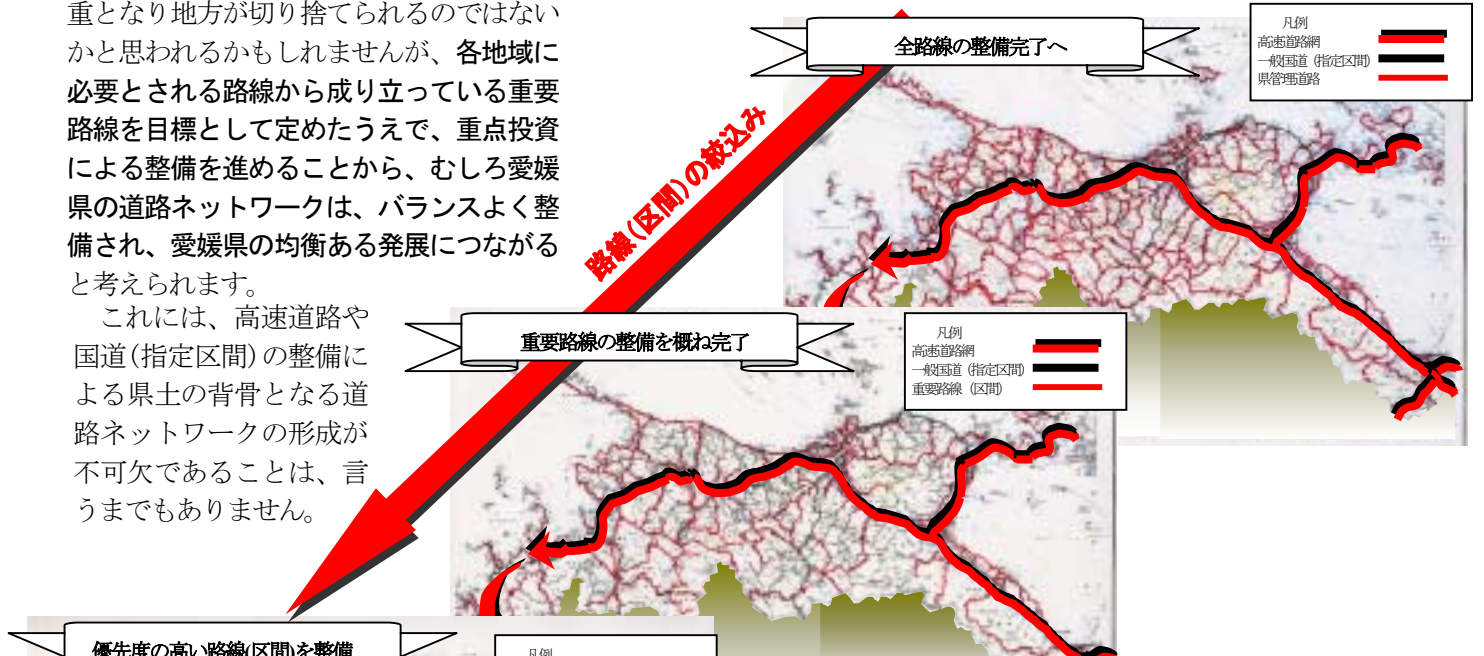
重点投資で目指す真の均衡ある発展

重点化というと、ともすれば、都市部偏重となり地方が切り捨てられるのではないかと思われるかもしれませんが、各地域に必要とされる路線から成り立っている重要路線を目標として定め、重点投資による整備を進めることから、むしろ愛媛県の道路ネットワークは、バランスよく整備され、愛媛県の均衡ある発展につながると考えられます。

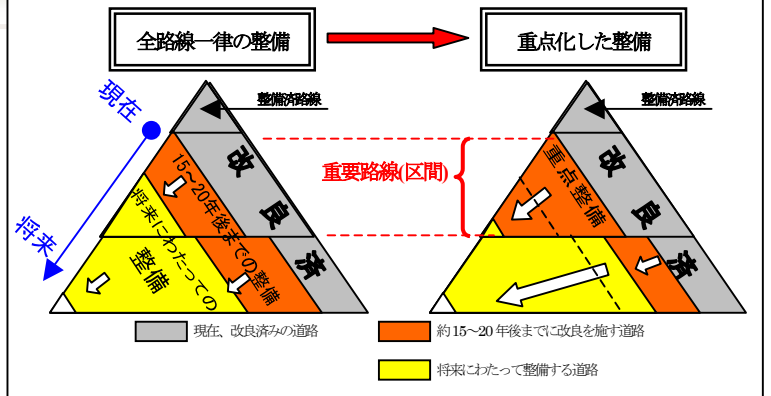
これには、高速道路や国道(指定区間)の整備による県土の背骨となる道路ネットワークの形成が不可欠であることは、言うまでもありません。

●路線の絞込みのイメージ

※ 下記の数値は、例示であり予算、投資規模等を示すものではありません。  
 ※ 下図はイメージ図であり具体的なルート、位置等を規定するものではありません。



●路線の重点化による整備のイメージ

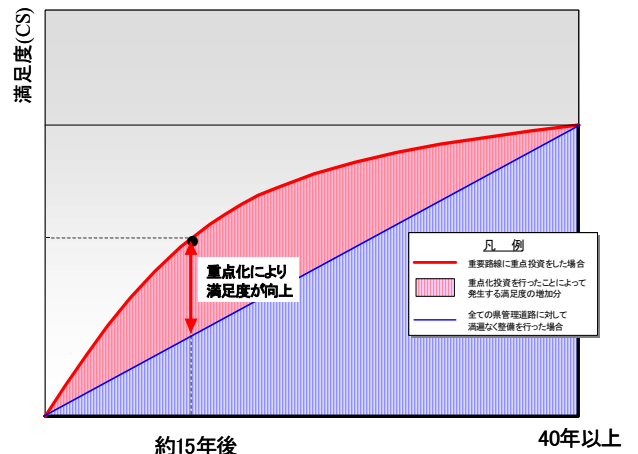


効果発現のスピードアップで早く満足感を提供します

これまでのように、全ての道路を対象に満遍なく整備を行った場合でも、道路が整備されると一定の効果が現れるので、道路に対する満足度は着実に上昇していました。

重点投資は、重要な路線を対象に優先的に整備することとなるため、満足度の上昇が高くなります。また、重点的に整備されるとより高い効果が早期に現れその後長期間にわたって持続します。重要度の高いものから整備を進めて行くと、重要路線の整備が終わったあたりから満足度の上昇度は緩やかになりますが、これまでに整備した道路から得られる効果を十分に受けることができるため、道路に対するトータルの満足度は高い水準を保ちます。全ての路線が整備されたときの効果は整備の順序に関係なく同じなので、最終的な満足度は変わりませんが、それまでの過程が異なりますので、トータルで得られる満足はとて大きくなります。

●整備の重点化による早期効果発現のイメージ



# 第5章 愛媛の現状と社会の転換

## 3. 全県一律な規模・規格からの脱却 — 効果発現のスピードアップ

### 早期整備が求められる愛媛の道路

山間部の道路で対向車と出会うとすれ違える場所までバックで戻らなければならないことがあります。せり出した山肌で急カーブの先が見えないところでは、対向車が来ているか不安になります。このような道路では、待避所まで戻る時間のロスや走行速度の低下のために目的地までの所要時間が余分にかかってしまいます。このような地域では、消防車や救急車による緊急活動にも支障をきたします。地域の住民の生活や安全を守るために、このような道路は一刻も早く整備をすすめなければなりません。

これまでの道路整備は、全国的に統一された基準で行われており、原則として2車線で整備を進めてきました。また、その際に適用される道路幅員や道路線形等の構造・規格についても、概ね中程度以上のものを適用してきました。しかし、現在の財政状況において、従来通りの整備の仕方

では、早急な対策が必要とされている箇所の整備がスローダウンし、地域住民の生活が不便なままとなります。そこで、愛媛県では従来の整備手法を見直し、「1.5車線の整備」、「道路の利用状況に応じた構造・規格の見直し」といった新しい整備手法に切り替えることに加え、「時間管理」を徹底することで工期の短縮を図り、早期供用による整備効果の早期発現と併せて事業コストの縮減を図り、道路整備の効率化を目指します。

●中山間地の未改良の県道における離合困難な状況



### 効率化により道路整備効果を早く発現させる

愛媛県における道路整備の最終目標は、県下全域におけるすべての道路の整備の完了ですが、道路整備の効率化を図るため、当面の課題の解消を目的として、暫定的な規模・規格を適用した整備を行うこととし、ある程度のサービス水準で、より安価に短期間で提供する方向へと転換していきます。なお、ここでいうサービス水準とは、道路整備の結果として向上する走行時の安全性や快適性などといった道路が備えるべき機能を指します。

ここで、新たな整備手法を導入した場合と従来通りの進め方で整備を行った場合の事業期間と整備によって得られるサービス水準を比較してみます。

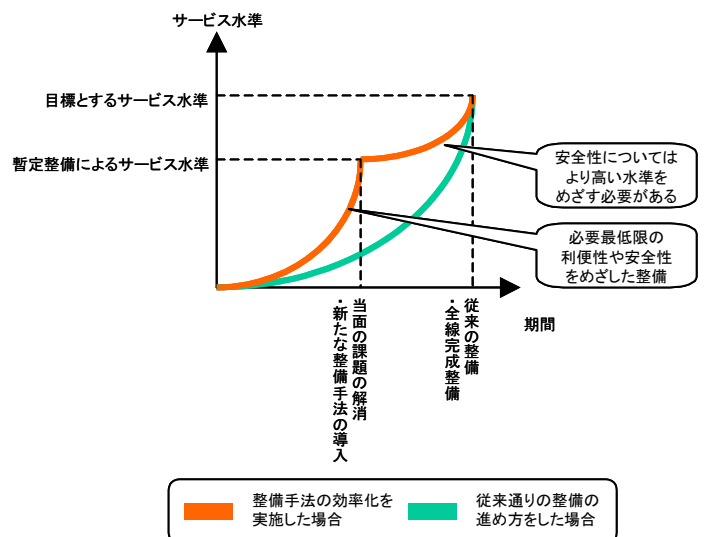
従来の整備では、全線を2車線・一定水準の規格で整備するため、完成すると目標とした道路整備の効果が全て現れますが、効果の発現までの事業コストが大きいだけでなく、サービスの提供が可能となるまでの期間も非常に長くなります。そのため、工事期間中における一般の交通への影響も大きくなります。

一方、新たに導入する手法を適用して整備を行った場合は、見通しの悪い急カーブやすれ違いが困難な箇所等、局部的に問題を抱えている箇所を集中的に整備するに留まるため、従来の整備におけるサービス水準よりは劣るものの、必要とされる工期ははるかに短くなり、ある程度のサービス水準が短期間で提供できます。また、状況に応じて柔軟に構造・規格を設定することにより事業コストの縮減につながり、同じ費用でより多くの箇所を整備することが可能となります。

このように、道路整備の効率化により、当面求められるサービス水準をより早くより多くの人へ提供できるようになります。

そして、全ての地域で最低限のサービス水準が確保されたのちに、最終目標をめざして整備を進めていきます。

●効率化による早期効果発現のイメージ





**整備手法1 - 愛媛県の「1.5車線の整備」**

「1.5車線の整備」とは、1車線と2車線の中間の道幅で整備を行うことを意味するのではなく、従来の2車線整備にこだわらず、交通量や沿道状況、地形などから判断して、2車線で整備する区間、1車線で整備する区間、局所的な整備で対応する区間を設定し、それらを組み合わせることで当面の課題への対処を従来よりも早く安価に行うという新しい整備手法です。

「1.5車線の整備」の手法を導入することで、従来の2車線で連続して整備を推進する場合よりも得られる利便性は小さくなりますが、効果発現までに、より安く、より早く整備を進められ、整備による効果を短期間で得られることから、問題を抱える箇所をより多く整備することが可能になります。

●愛媛県の1.5車線の整備のイメージ図

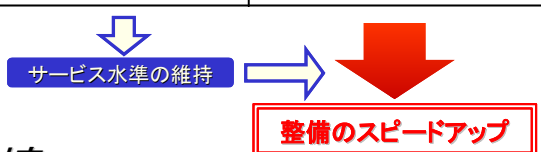
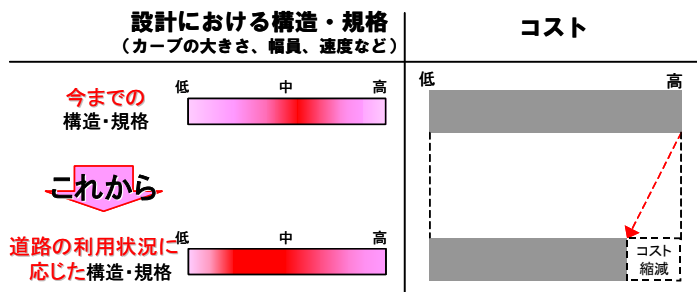


**整備手法2 - 道路の利用状況に応じた構造・規格でより早いサービスの向上**

従来の道路整備では、地域や道路の利用状況に関わらず一定水準のサービスが得られるように、概ね中位の構造・規格（カーブの大きさ、幅員等）を適用して整備を進めてきました。しかし、厳しい財政状況が続かなか、より多くの道路利用者へより早くサービスを提供するためには、効果的な道路整備をすすめていくことが重要となります。

そこで、構造・規格を検討する際に道路が持つ性格や利用状況を勘案して、サービス水準が極端に低下しない範囲で最適な構造・規格を選定し、コストの縮減、県下全体の整備のスピードアップを目指します。

●事業期間と道路利用者の満足度の関係（イメージ）



**整備手法3 - 早期の利用を目指した進め方で地域の期待に対応**

県民アンケートでは、「工事の期間が長い」、「工事箇所が多く、通行が不便である」といった整備途中の段階に対する不満が寄せられました。また、工事期間が長引けばその分だけ整備効果が現れるのが遅くなることとなります。

これからは、より早く供用できるように適切な工事の規模を設定していきます。そして、工期を短縮することによって、事業効果の早期発現、事業コストの縮減を図り、道路利用者の期待に早く応えていきます。

# 第6章 目標 愛媛の道づくりが目指すもの

## 1. 道路行政の透明性

### 開かれた道路行政を目指して

道路は、非常に公共性が高い社会基盤であるため、その利用者である県民のみなさまが、道路づくりや道路行政に対して興味を持ち意見を持つことは自然なことであり、これからの道路行政は、この声に耳を傾け、情報公開や県民とのコミュニケーションにより進めることが重要であると考えています。

今回の道ビジョンの策定においても、パブリックインボルブメント (PI) \*方式をとりいれて、構想段階における計画決定手続きの透明性、客観性、公平さの確保に努めています。

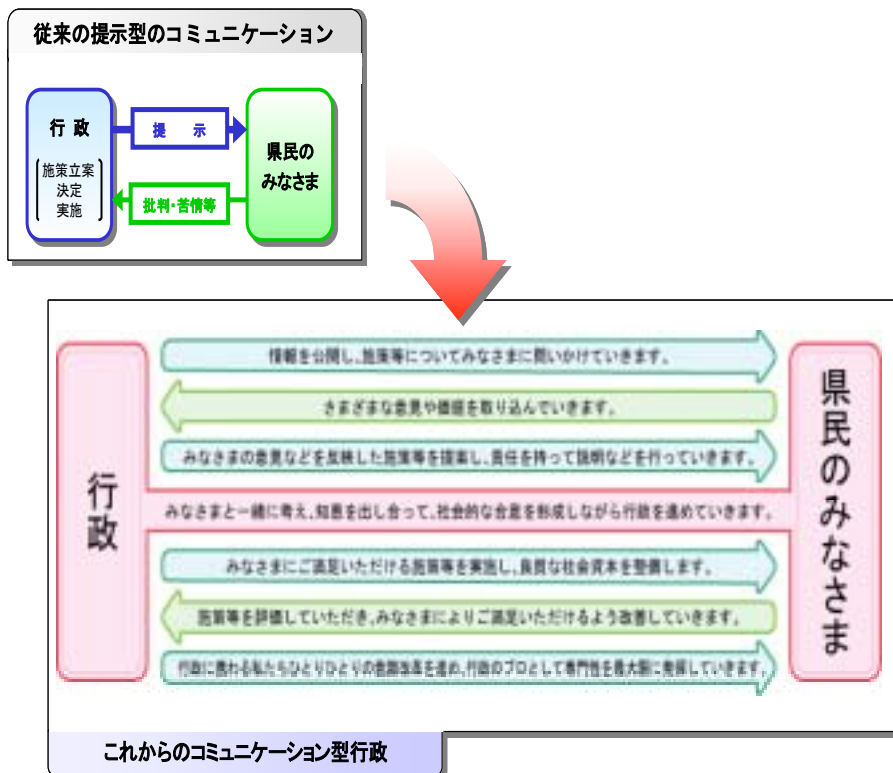
この、道づくりの方向をまとめた、「愛媛道ビジョン」の策定に向けては、3つのPI活動を行っています。

一つめは、各地域で「道路に関する意見交換会」を開催し、各地域の課題やみなさまの地域の生の声を聞かせていただきました。

二つめは「県民アンケート」を実施し、県政モニターの方々から広く意見をいただきました。現在の道路整備水準に対する県民の満足度を再確認するとともに、県民の真のニーズが数多くよせられました。

三つめは、有識者による「愛媛県道路懇談会」を開催し、愛媛県の道路整備のあり方に関する事、道路整備に伴う地域間交流の促進に関する事、その他道路に関する事など「今後の道づくり」について意見をいただいております。

### ●これからのコミュニケーション行政



### キーワード

#### ※パブリックインボルブメント (PI: Public Involvement)

公共政策・事業の推進にあたっての住民参加の一手法。関係者に対して計画当初から情報を提供し、意見をフィードバックして計画内容を改善、合意形成を進める手法。



## 目指すは満足度の向上

民間の企業では、効率的に利益を生み出すため、自らが提供する商品やサービスでもって、価値観が多様化する顧客を満足させることができたかを重要視し、「顧客満足度（Customer Satisfaction：CS）」という指標で評価を行う手法が用いられております。

道路行政は、民間企業のように利潤を求めるものではありませんが、道路を通じて様々なサービスを提供している立場から、顧客である道路利用者の道路に対する満足度の向上が、道路整備の最終目標に位置づけられると考えています。

今後は、この満足度を向上させるためにも、顧客である県民との適切なコミュニケーションを図り、県民の満足度を向上させることを目標に道路整備をすすめていきたいと考えています。



## 成果重視の道路整備へ

これまでの道路整備では、整備目標を改良延長や改良率といった量で設定してきました。そのため、なぜ道路整備をしているのか、道路整備によりどのようなメリットをもたらすのかが明確ではありませんでした。また、整備目標を量で設定していたため、その評価も量で行われ、道路整備がどれだけの効果を生みだしてきたかを、県民のみなさまには十分に伝えることができていませんでした。

これらの反省を踏まえて、これからは、量だけでなく道路整備の結果得られる成果（アウトカム）による目標を設定していきたいと考えています。この成果による目標を設定することで、道路整備により目指すものが明確になり、量だけでははかれない効果の評価できる、ニーズに合わせた成果を設定することでより効果的な整備を行えるなどのメリットがあります。何より、成果を重視した道路整備を行うことで、今まで以上に高い道路整備効果を生み出すことができ、県民のみなさまの道路に対する満足度の向上につながると考えています。





# 第6章 目標 愛媛の道づくりが目指すもの

## 2. アウトカム指標 – あなたの満足度で評価したい(1)

### 指標(案) 1 アクセスプラン達成率

#### 道路が持つ様々な機能

例えば、高速道路や国道のような隣接県や主要都市間を結ぶ幹線道路は、大都市にしかない高度専門医療サービスを提供する施設へのアクセスや、地域の特産品である農水産物をより早く、また、遠くの市場へと流通させる役割を果たします。また、地域の主要都市と近隣町村とを結ぶ補助幹線道路は、大規模な商業施設へのアクセスや福祉サービスの提供範囲の拡大などの役割を果たします。さらに、集落と町の中心地とを結ぶ生活道路は、通勤、通学、通院、買い物など日常生活を支える役割を果たします。このように道路には様々な役割、機能がありますが、人々の暮らしや地域経済活動にとってはどれ一つ欠くことができないものばかりです。

#### 住んでいる生活圏での安心・快適な暮らしを

ところが、現実には全ての地域において、均等に道路整備が進んでいるわけではなく、高速道路の整備が遅れている宇和島地方から松山市に行くのにかかる時間は、松山からの距離がほぼ同じである宇摩地区からの時間より約1.4倍の時間を要したり、山間地の集落では買い物や通院のため町の中心に出るだけで30分以上かかったりします。このような地域では道路の機能が満足に発揮されないため、生活や社会状況に格差が出てしまいます。

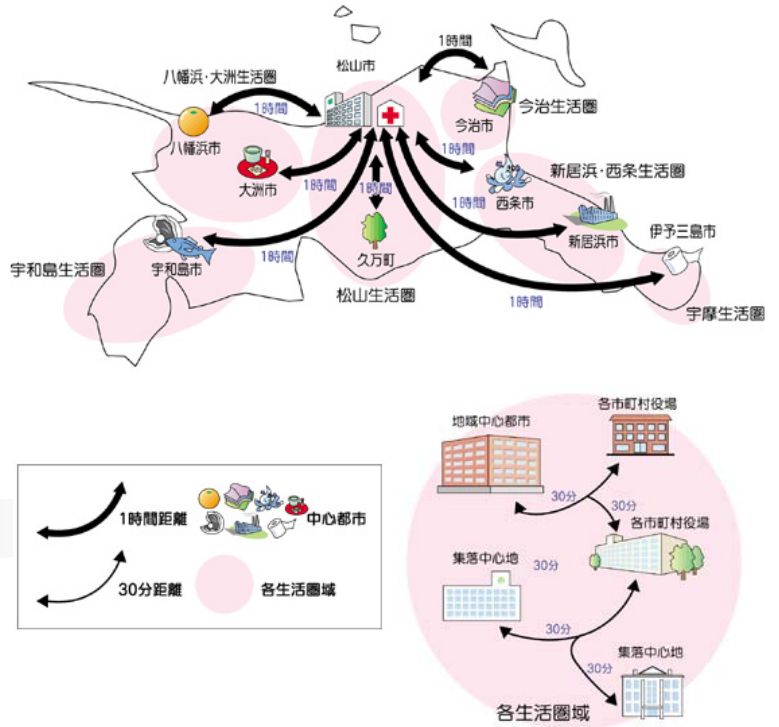
愛媛県では、「新しい愛媛づくり指針」(第五次愛媛県長期計画)において、全ての生活圏中心都市を松山市の1時間交通圏にし、全ての市町村役場を生活圏中心都市からの30分交通圏、全ての集落を市町村役場からの30分交通圏にすることを目標にした「県都60圏域内30アクセスプラン」を立て、県民が安心、快適な生活をおくれるように、また安定した社会経済活動が営めるようにすることを目指しています。

#### あなたの「まち」からのアクセス性を評価します

そこで、一つめの指標として県都60圏域内30アクセスプランの達成率を採用することとしました。

県都60アクセスプラン達成率は、県土の均衡ある発展のための高速ネットワークとしての基盤がどれだけ確保されているかを表しています。一方、圏域内30アクセスプラン達成率では、生活に密着した日常の利用の多い道路が、どれだけ整備されているかを表しています。

#### 県都60圏域内30アクセスプランとは



### 指標(案) 2 市町村合併支援率

#### 行政圏域の拡大

行政サービスに対するニーズの高度化・多様化に加えて、少子・高齢化の進展、地方分権の進展、厳しい財政状況等、市町村の行財政を取り巻く環境は大きく変化しており、これらの課題に的確に対応するため、市町村合併の推進が重要かつ緊急の課題として取組まれています。

本県でも、70ある市町村のほとんどで市町村合併に向けての具体的な動きが進んでいます。広域化した合併後の市町村における行政サービス水準の向上や地域内の一体化の醸成には、地域内の移動がスムーズであることが不可欠と考えられます。

#### 新市町内のスムーズな移動を評価します

そこで、市町村合併を予定している各市町村間を結ぶ最短ルートがどれだけ快適に走行できるかを示す指標として、市町村合併支援率を用います。

この指標で、市町村合併地域内の移動のスムーズさを評価するとともに、日常行動圏が拡大しつつある県民の生活の利便性を表すものとなります。

## 指標(案) 3 渋滞による損失時間

### 都市部に集中する渋滞

渋滞に巻き込まれて予定時間に間に合わないといった経験をされたことのある方は少なくないと思います。この他にも渋滞を見越して早めに出発するなど、渋滞は日々の生活に多大な影響を及ぼし、無駄に時間を消費しています。そして、愛媛県の渋滞は松山や新居浜、西条、今治などの都市部に集中しており、愛媛県で年間の渋滞損失時間を貨幣換算すると金額は約 1,200 億円にも上ります。(国県道および高速の合計)

### 渋滞解消の効果を評価します

そこで、渋滞緩和の効果の評価には、渋滞による損失時間が、どれくらい減少したかを算定することで、どのくらい渋滞が解消されたかを表すことができます。

## 指標(案) 4 緊急輸送ルート確保率

### 脆弱な県土に緊急輸送路は重要

四国南西部では、近い将来に南海地震が発生する可能性が高いと言われており、脆弱な地質である愛媛県では、地震が発生すれば多大な被害が発生すると予測されます。愛媛県では、地震などの緊急時に避難、救助、諸施設の復旧などの応急活動に不可欠な道路ネットワークとして、緊急輸送路を選定しています。緊急時にはこのネットワークの確保が重要となります。

### 緊急時のルートの確保を評価

そこで、災害時における道路確保を示す指標として、緊急輸送路確保率を導入します。この指標が高くなれば、災害時における輸送路や救急医療へのアクセスルートが確保されることになり、県民の安心感につながると考えられます。

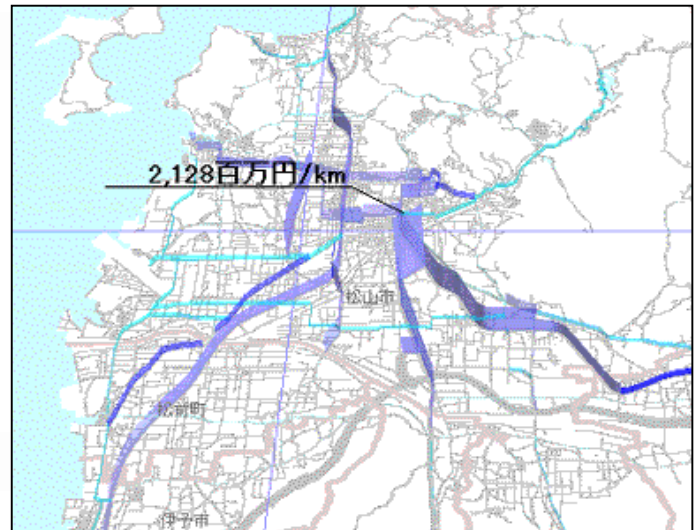
## 指標(案) 5 道路交通における死傷事故率

### 交通事故の減少は非常に重要

愛媛県で年間に発生する交通死傷事故は 11,490 件(平成 12 年度)<sup>※</sup>で、人口当たりの発生件数で見ますと全国で 15 番目に多い状況となっています。発生した死傷事故のうち約 3 割<sup>※</sup>が、県が管理する国道、県道で発生している状況にあります。道路を快適に安全に利用していただくためには、交通事故の減少は不可欠であり、これらを念頭においた道路整備は、非常に重要であると考えられます。

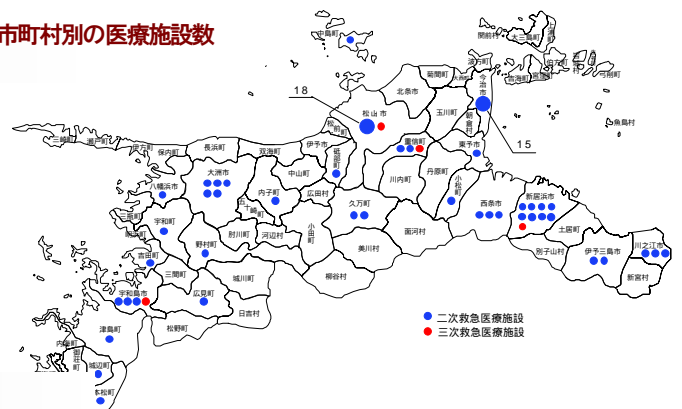
※ 「交通年鑑」愛媛県警察本部による。

### ● 県都松山市内の渋滞状況



出典: 国土交通省ホームページ (<http://www.mlit.go.jp/>)

### ● 市町村別の医療施設数



出典: 第4次愛媛県地域医療計画(案)より作成

### 道路における死傷事故率で評価

そこで、交通量に対する死傷事故数の割合を示すものとして、自動車走行台キロ当たり(区間毎の交通量と道路延長を掛け合わせた値で、道路交通の量を表す。)の死傷事故件数を死傷事故率として算出します。死傷事故率が下がること、すなわち、事故が相対的に減少していくことを目指す指標といえます。



# 第6章 目標 愛媛の道づくりが目指すもの

## 2. アウトカム指標 — あなたの満足度で評価したい(2)

### 指標(案) 6 市街地歩道整備率

#### 安心して街を歩けるように

近年、歩行中の高齢者が交通事故に巻き込まれるケースが増加しています。今後、高齢化が進み、お年寄りの社会進出が多くなれば、街を歩く機会が今より増えると考えられます。しかし、市街部の国県道で歩道が整備されているのは約半分であり、残りの区間は車道を歩かなければならない状況となっています。

今後、お年寄りや身障者を含めた誰もが安心して移動できる歩道の整備が求められ、バリアフリー化や電線地下化などの整備を併せて行う必要があると考えています。



#### 歩道の整備状況の評価

そこで、歩道の整備状況を表す指標として、市街地歩道整備率を用いることとし、人の往来が特に多くなる市街地において広い歩道が整備された割合で表します。

### 指標(案) 7 離合困難解消率

#### すれ違いもままならない道路

愛媛県の特に山間地の道路では、1車線で対向車に出合うとすれ違いえないような道路が数多く存在します。1車線道路の場合、国が定めた基準では、見通しのよい区間で約300mごとに待避所が必要とされていますが、待避所のない区間も多く見られます。

このような道路では、大型車による物流はほとんど不可能であり、また救急車や消防車など緊急を要する車両がすれ違いえないために立ち往生することもあり、沿道地域の生活面、産業面に多大な影響を与えています。

#### 離合困難な道路の解消を評価

郊外や山間地の交通量の比較的少ない道路では、必ずしも全線2車線で改良しなくても、特に線形が悪い区間の局部改良による2車線化や待避所の設置などいわゆる1.5車線的整備を施すことで、当面の効果があると考えられます。

そこで、中山間地における快適な走行性の確保を示す指標として離合困難解消率を採用し、中山間地の道路整備状況を評価することとします。

#### 身近な道路を取り戻すための取り組み

安心歩行エリア・愛媛ふれあいのみち …etc

かつての道路では、地域の人々が井戸端会議をしたり、学校帰りの子供達が鬼ごっこをしたりする風景がそこかしこで見られました。その後、自動車の急速な普及によって、道路は“自動車”中心の場となり、このような風景はほとんど見られなくなりました。しかし、自動車社会が成熟の時を迎えつつある今、身近な道路にかつてのような生活の賑わいを取り戻すための様々な取り組みが行われています。

その1つとして、「あんしん歩行エリア」や「くらしの道ゾーン」と呼んでいる、ある区域における“人”を中心とした道路整備の方法があります。これらのエリアでは道路空間を歩行者や自転車が安心かつ快適に利用できるものにするための構造面や規制面での工夫をしており、規制速度を低く設定したり車道をジグザクにしたクランクや道路を凸型にしたハンプを設置したりすることで自動車の速度を低下させて通行者の安全性の向上を図るとともに、バリアフリー化された歩道やたまり空間の設置、無電柱化、緑化による景観、環境の改善による快適性の向上をめざしています。

また、住民のみならずボランティアで道路の管理や美化活動などをお願いする「愛媛ふれあいのみち」※という取り組みもあります。この制度を実施することで、地元の道路への愛着心と美化意識の高揚を図り、美しく住みよいまちの環境づくりの基盤を築くことができます。

※「愛媛ふれあいのみち」は、「道路里親制度」の愛称です。



## アウトカムの向上は満足度の向上に

このように、愛媛県ではアウトカム指標を使って道路整備の成果を評価していきます。

この指標での評価が向上するという事は、単に数字の向上ではなく、地域の活性化や生活の向上、利便性といった道路を利用するみなさまの満足度の向上につながっていき、更には、愛媛の元気の創造へとつながっていきます。



### ●愛媛県道路整備アウトカム指標(案)

指標となる項目		内容	備考
指標 1	アクセスプラン達成率		
1-1	県都 60 アクセス達成率	圏域中心都市のうち松山市まで 60 分で到達可能な都市の割合により評価	
1-2	中心都市 30 アクセス達成率	市町村役場から圏域中心都市まで 30 分で到達可能な市町村の割合により評価	
1-3	市町村役場 30 アクセス達成率	集落中心（小学校）から市町村役場まで 30 分で到達可能な集落の割合により評価	
指標 2	市町村合併支援率	市町村合併が計画されている市町村間の役場を結ぶ最短ルートのうち、快適に走行できるルートの割合で評価	
指標 3	渋滞による損失時間	渋滞に巻き込まれて無駄にした時間で評価	
指標 4	緊急輸送ルート確保率	整備された緊急輸送ルートにより生活圏の中心都市や隣接する市町村とつながっている割合	
指標 5	道路交通における死傷事故率	自動車走行による道路交通量に対する死傷事故の割合の減少量により評価	
指標 6	市街地歩道整備率	市街地の道路のうち広い歩道が整備されている延長の割合により評価	
指標 7	離合困難解消率	中山間地の道路のうち 2 車線化や待避所の整備（1.5 車線の整備含む）により大型車を含めた全ての車が容易にすれ違いが可能な延長の割合により評価	

**愛媛道ビジョン** **愛媛の元気創造のために**  
**to Cheer up Ehime**

---

2003年12月策定  
愛媛県(土木部道路都市局道路建設課)  
電話 089-912-2710  
FAX 089-934-9731  
e-mail [dourokensets@pref.ehime.jp](mailto:dourokensets@pref.ehime.jp)

このページは裏表紙の裏の余白となっています。



